



דוח מבקר העירייה

לשנת 2015

תוכן עניינים

דוח מבקר העירייה לשנת 2015

<u>עמוד</u>	<u>נושא</u>
3	הפניית הדוח להערות ראש העירייה
4	הערות ראש העירייה על דוח הביקורת
6	1. רישוי עסקים
90	2. אבטחת מידע
110	3. עריכת צו הארנונה לשנת 2016 - התקשרות העירייה עם משרד עורכי דין
123	4. מרכז הדרכה לבטיחות בדרכים - חשבונות הקבלן המבצע
128	5. דוחות נוכחות לפסיכולוגים - פרויקט פיתוח חשיבה בגני ילדים
133	6. היטל השבחה למתחם 8 בדרום רהט

31.03.2016

לכבוד
מר טלאל אלקרינאוי
ראש העירייה
כאן

אדון נכבד,

הנדון : דוח מבקר העירייה לשנת 2015

אני מתכבד בזאת להגיש לכבודך דוח מבקר העירייה לשנת 2015 (להלן- הדוח).

הדוח מוגש בהתאם להוראות סעיף 170ג(א) לפקודת העיריות (נוסח חדש).

הדוח דן בין היתר בנושאים שנבדקו כשלעצמם- **רישוי עסקים ואבטחת מידע**, וכן בנושאים שנבדקו בהקשר של נושאים פרטניים אחרים- **היטל השבחה, אישור חריג להטלת ארנונה, ונוכחות בעבודה**.

אבקשך להגיש את הערותיך על ממצאי הדוח לוועדה לענייני ביקורת **תוך שלושה חודשים** מיום קבלתו.

בעת הגשת ההערות כאמור לעיל, יש להמציא לכל חברי מועצת העירייה עותק מהדוח בצירוף הערותיך.

תודה על שיתוף הפעולה.

בכבוד רב,

עאמר אבו האני
מבקר העירייה

העתק :
חברי הוועדה לענייני ביקורת (באמצעות מזכיר העירייה)
מזכיר העירייה

הנדון : הערות ראש העיר - מבקר העירייה לשנת 2015

מתכבד בזאת להגיש לכם את הערותי על דוח מבקר העירייה לשנת 2015

1. **רישוי עסקים** : לאחר דיונים ולמידת דו"ח מבקר העירייה בנושא רישוי עסקים הנני מעיר
א. לאחר קליטת מנהל מחלקת רישוי עסקים במקום זה שפרש, בכונתי להעמיד לרשותו את כל הכלים הדרושים לצורך מילוי תפקידו כראוי, וכן בכדי שמחלקה זו תמלא את יעודה כנדרש.
בין היתר ישקל בחיוב איוש משרות נוספות במחלקה זו, כמו כן תשופר מערכת המידע והמחשוב של המחלקה.
ב. אפעל ליישום הרפורמה ברישוי העסקים ובין היתר לפרסום מידע רלוונטי לציבור בעלי העסקים הן באתר האינטרנט של העירייה ועל ידי הצבת עמדת עיון ממוחשבת לציבור.
ג. בנוסף לאמור לעיל אפעל לגבש מסמך מדיניות מנחה מטעמי לעניין רישוי עסקים.

2. **אבטחת מידע** :

- א. ראש העיר יגבש מדיניות לאבטחת מידע כולל עריכת נהלים מוגדרים לעניין זה.
ב. העירייה שוקלת בחיוב לפעול לתקצב משרת מנהל מערכות מידע אשר תאויש בהתאם לנהלים המקובלים.
ג. הממצאים של מבקר העירייה יטופלו בערוצים המקובלים.

3. **התקשרות העירייה עם משרד עורכי דין לעריכת צו הארנונה לשנת 2016**

- א. עיריית רהט מחויבת לפעול ע"פ נוהל למסירת עבודות משפטיות לעורכי דין חיצוניים אשר פורסם בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 05/2009.
הפעולות שבוצעו שלא בהתאם לנוהל זה אינן על דעתי ודבר זה יתוקן בהתקשרויות העתידיות.
ב. ההתקשרות בוצעה עם נתונים בלתי מדויקים הן לגבי כמות השעות והן לגבי התעריף, דבר זה נעשה גם ללא ידיעתי.
ג. לדאבוני, בקשת העירייה נדחתה ע"י שרי הפנים והאוצר וזאת מסיבות שלדעתי היה אפשר להימנע מהן אילו נעשתה עבודה מקצועית כמתבקש.
ד. סוכם עם משרד עורכי הדין כי המשרד יערוך את הצו לשנת 2017 כפיצוי וללא תוספת תשלום.

4. **חשבונות הקבלן המבצע – מרכז הדרכה לבטיחות בדרכים**

- א. התמשכות פרויקט בסדר גודל של כ 1 מליון שקל למעלה משלוש שנים מעידה על חוסר תפקוד של אגף ההנדסה.
ב. על אף פניית הקבלן משנת 2013 טרם חובר המרכז לרשת החשמל.
ג. אי הקפדה של מחלקת ההנדסה על מילוי אחר הוראות הפיקוח גורמת נזקים לעירייה ולרמת ביצוע נמוכה.
ד. במסגרת אישור החשבון הסופי על ההנדסה לערוך חישובי כמויות כנדרש ובהתאם יאושרו התשלומים לקבלן.

5. דוחות נוכחות לפסיכולוגים – פרויקט פיתוח חשיבה בגני ילדים

- א. אנחה את מחלקת כח אדם להוציא חוזר לכלל עובדי העירייה בו יפורטו נהלי העבודה, נוכחות בעבודה, אישור דוחות נוכחות, ועבודה נוספת.
בנוסף, יודגש בחוזר חומרת הפעולה בניגוד להנחיות.
ב. לעובדים אלה לא אושרו דוחות הנוכחות ובהתאם גם לא שולם להם שכר בגין העבודה הנוספת.

6. היטל השבחה למתחם 8 בדרום רהט

- א. התנהלות העירייה בכל הנוגע להיטל השבחה בכלל ובמקרה הנבדק בפרט מאופיינת בחוסר בקיאות בהוראות החוק.
במקרה הנ"ל בתחילת כהונתי הנוכחית בתחילת שנת 2014 דאגתי שיערכו שמאות להיטל השבחה ובדיקה ואישור של יועמ"ש העירייה לכל עסקה ועסקה.
ב. במקרה הנ"ל מיד עם כניסתי לתפקיד בנובמבר 2013 ועם אישור התוכנית בוועדה המחוזית בחודש אוקטובר 2013 הנחיתי את הוועדה המקומית לערוך שמאות ואכן נערכה שמאות ע"י שמאי הוועדה המקומית.
ג. בתום ההליך נערך הסכם בין העירייה לבין ארבעה מתוך חמשת הנישומים, לשניים מתוכם הונפק האישור הדרוש להעברת הזכויות במקרקעין וזאת לאחר שהסדירו את חובם בתשלום היטל השבחה.
ד. עם כניסתי לתפקיד הוצג בפני מכתב רה"ע הקודם מר פאיז אבו צהיבאן ע"י רשות מקרקעי ישראל בו הוא מאשר העברת זכויות לנישומים הנ"ל ומודיע שהוא החליט לדחות את מועד התשלום עד מימוש הזכויות, תהליך זה נעשה בניגוד להוראות התוספת השלישית לחוק התכנון והבניה.
ה. בכוונתי ליזום דיון בנוכחות כל הגורמים המקצועיים ברשות כדי לגבש דרכי פעולה להמשך טיפול בסוגיות הנ"ל.

בכבוד רב
טלאל אלקרינאוי
ראש העיר



העתקים

1. חברי מועצת העיר
2. מזכיר העירייה
3. מבקר העירייה
4. יועמ"ש העירייה

רישוי עסקים
 לשנים 2013-2015
תוכן העניינים

<u>עמוד</u>	<u>נושא</u>	<u>פרק</u>
7	מבוא	1.
7	1.1 כללי	
8	1.2 המסגרת הנורמטיבית	
8	1.3 היקף הבדיקה	
8	1.4 שיטת הבדיקה	
9	1.5 תקופת הבדיקה	
9	1.6 מטרת הביקורת	
9	1.7 תהליך הרישוי	
10	1.8 הכנסות העירייה מאגרות רישוי עסקים	
12	1.9 סיכונים פוטנציאליים בנושא הנבדק	
13	1.10 מיפוי עסקים טעוני רישוי	
15	2. תקציר מנהלים	
21	3. פירוט ממצאים	
21	3.1 כוח אדם ומבנה ארגוני	
25	3.2 מערכות מחשוב	
26	3.3 הפיקוח על רישוי עסקים המתבצע בעיר	
26	3.4 תיוק תיקי רישוי עסקים	
33	3.5 שיעור העסקים הפועלים ללא רישיון	
34	3.6 עסקים שהעירייה מקבלת מהם שירותים אף שאין להם רישיון עסק	
35	3.7 תכנית 421/03/17 המאפשרת הוספת חזית מסחרית באזור מגורים א' בעיר	
36	3.8 הטיפול המשפטי בעסקים ללא רישיון	
39	3.9 השהיית הטיפול באישור על ידי גורמי האישור	
40	3.10 מתן מידע לציבור	
41	4. מסקנות והמלצות	
44	רשימת נספחים	

1.1 כללי

חוק רישוי עסקים, תשכ"ח – 1968 (להלן: "חוק רישוי עסקים" או "החוק") מסדיר את סוגי רישיונות העסק, התנאים למתן רישיונות העסק והמורשים לקביעתם, וכן הדרכים לאכיפת החוק על מי שמנהלים עסק טעון רישוי ללא רישיון או שלא על פי התנאים שנקבעו.

שר הפנים, הממונה על ביצוע החוק, התקין תקנות ופרסם צווים בדבר עסקים טעוני רישוי, הבאים להסדיר סמכויות וחבויות למתן רישיון לעסקים השונים, במגמה להבטיח מטרות אלו:

- (1) איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים.
- (2) מניעת סכנות לשלום הציבור והבטחה מפני שוד והתפרצות.
- (3) בטיחות של הנמצאים במקום העסק וסביבתו.
- (4) מניעת סכנות של מחלות בעלי חיים ומניעת זיהום מקורות מים בחומרי הדברה, בדשנים או בתרופות.
- (5) בריאות הציבור לרבות תנאי תברואה נאותים.
- (6) קיום הדינים הנוגעים לתכנון ולבניה ולשירותי כבאות.

על פי סעיף 4 לחוק: "לא יעסוק אדם בעסק טעון רישוי אלא אם יש בידו רישיון או היתר זמני לפי חוק זה ובהתאם לתנאיו".

על פי סעיף 5 (א) לחוק: "רשות הרישוי לעסק טעון רישוי היא – (1) בתחום רשות מקומית – ראש הרשות המקומית או מי שהוא הסמיכו לכך...".

כלומר, על אדם המעוניין לפתוח עסק הטעון רישוי, לדאוג להוצאת רישיון מתאים לפני פתיחת העסק ורשות הרישוי המקומית אמונה על טיפול בהוצאת רישיונות העסק, מעקב אחר יישומו של החוק ברשות, ואכיפת המקרים בהם מופעל עסק תוך אי עמידה בתנאי הרישיון/ ללא רישיון עסק כדין.

בצו רישוי עסקים נקבעו הוראות שונות לעניין הוצאת רישיונות עסק, כגון מהם סוגי העסק הטעוני רישוי, משך תקופת הרישיון שניתן להוציא לכל סוג עסק, סוגי העסקים ביחס אליהם ניתן להגיש בקשה להיתר מזורז, וכיו"ב.

בתחום רישוי העסקים נערכה רפורמה על ידי משרד הפנים שמטרותיה הגברת היעילות, הזמינות, השקיפות וההוגנות בתחום רישוי העסקים (להלן: "הרפורמה" או "הרפורמה ברישוי עסקים"):

הרפורמה ברישוי עסקים פורסמה ב"רשומות" ספר החוקים מתאריך 18.11.10, כתיקון מספר 27 לחוק רישוי עסקים - התשע"א 2010. החל מ-5 בנובמבר 2013 החלו להיכנס לתוקף בהדרגה הוראות הרפורמה ברישוי עסקים.

כניסת הרפורמה לתוקף חייבה את הרשות להיערכות ליישום הרפורמה במספר תחומים:

- פרסום מדיניות רישוי העסקים ברשות באתר האינטרנט של הרשות;

- מינוי גורם השגה ברשות ;
- הטמעת השינויים בצו רישוי עסקים, הכולל הפעלת מסלול רישוי מזרז ;
- אכיפה והטלת קנסות ;
- הקמת עמדת עיון ברשות.

1.2 המסגרת הנורמטיבית

- חוק רישוי עסקים, תשכ"ח – 1968.
- צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשע"ג – 2013 (להלן: "צו רישוי עסקים").
- תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), תשס"א-2000, תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות) (תיקון), התשע"ג – 2012 (להלן: "תקנות רישוי עסקים").
- חוזר מנכ"ל משרד הפנים 3/2004.
- חוברת הנחיות משרד הפנים.

1.3 היקף הבדיקה

כוח האדם במחלקת רישוי עסקים ; מערכות המחשוב לניהול נושא רישוי העסקים בעירייה ; הפיקוח על עסקים טעוני רישוי בעיר ; תיוק תיקי רישוי עסקים ; שיעור העסקים הפועלים ללא רישיון ; עסקים שהעירייה מקבלת מהם שירותים אף שאין ברשותם רישיון עסק ; הטיפול המשפטי בעסקים ללא רישיון ; השהיית הטיפול באישור למתן רישיון עסק על ידי גורמי האישור ; מתן מידע לציבור בנושא רישוי עסקים.

1.4 שיטת הבדיקה

- ניתוח קובץ מיפוי העסקים טעוני הרישוי בעיר וכן קובץ פירוט נתוני העסקים אשר הגישו בקשה להוצאת רישיון עסק.
- בדיקת מדגם תיקי עסקים אשר בקשתם לקבלת רישיון עסק אושרה וכן תיקי עסקים אשר בקשתם לקבלת רישיון עסק נדחתה.
- בדיקת התיקים האישיים של עובדי מחלקת רישוי עסקים.
- קיום סיורים באזורי העסקים בעיר וביקור במדגם עסקים טעוני רישוי.
- סקירת דוחות המפקח על רישוי עסקים לשנים 2013-2014.
- עיון בכרטיסי הנהלת חשבונות רלוונטיים לנושא רישוי עסקים.
- קיום פגישות וקבלת מסמכים מגורמים רלוונטיים בעירייה, בהם : מנהל אגף שפ"ע, מנהל מחלקת רישוי עסקים לשעבר, היועץ המשפטי של העירייה, המפקח על רישוי עסקים.

1.5 תקופת הבדיקה

הבדיקה נערכה בחודשים אוגוסט – נובמבר 2015, בהתייחס לשנים 2013-2015.

1.6 מטרת הביקורת

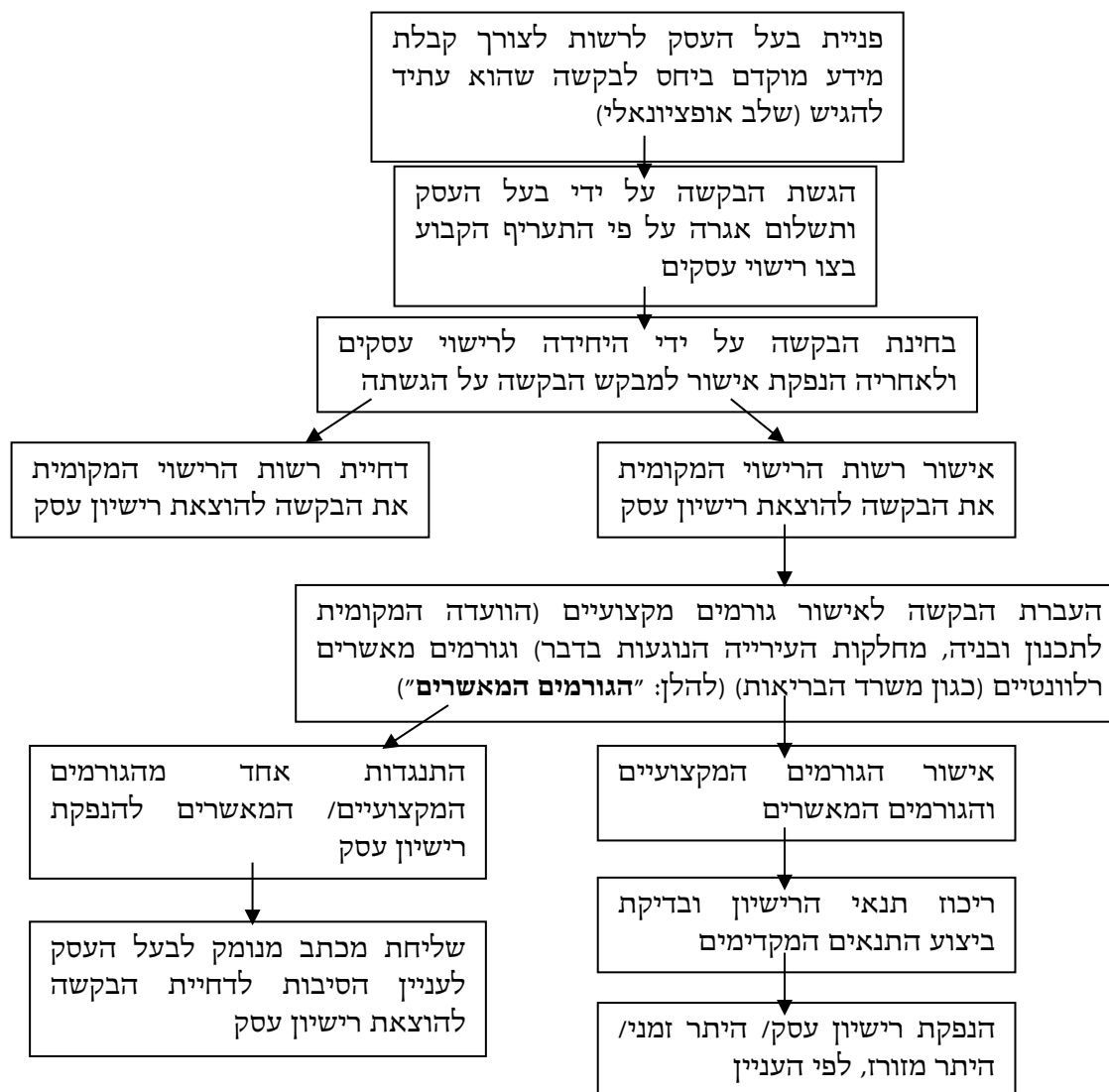
מטרת הביקורת לבחון את ניהול נושא רישוי העסקים בעירייה בשנים 2013-2015.

1.7 תהליך הרישוי (עפ"י חוברת הנחיות ומידע שפרסם משרד הפנים)

להלן פירוט ביחס לשלבי הליך הוצאת רישיון עסק:

- א. **מידע מוקדם** – שלב אופציונאלי, לבחירת מגיש הבקשה לרישיון עסק, המאפשר למגיש הבקשה להגיע ליחידה לרישוי עסקים ברשות המקומית על מנת לקבל מידע מוקדם כגון: הגדרת סוג העסק לפי צו רישוי עסקים; בעיות רישוי צפויות; הצורך בהוצאת היתר בניה למבנה העסק או שינוי יעוד למבנה; פרטים על גורמי ונותני הרישוי הנדרשים לאשר את העסק, וכיו"ב.
- ב. **הגשת הבקשה ותשלום אגרה (הקבועה בצו רישוי עסקים)** – הבקשה תכלול את כל המסמכים הנלווים המפורטים בחוק.
- ג. **בחירת הבקשה** – הבקשה והמסמכים הנלווים נבחנים על ידי היחידה לרישוי עסקים ולאחר אישורה תנפיק הרשות המקומית למבקש אישור לכך שהבקשה הוגשה.
- ד. **העברת הבקשה לאישור גורמים מקצועיים וגורמים מאשרים** – הבקשה מועברת על ידי היחידה לרישוי עסקים לבדיקה הנדסית של מחלקת הנדסה/ הוועדה המקומית לתכנון ובנייה לשם בדיקת התאמת העסק לדיני התכנון והבניה, למחלקות העירייה הנוגעות בדבר, לגורמי ונותני האישור הרלוונטיים (כבאות, איכות הסביבה, משטרת ישראל, משרד הבריאות, משרד התמי"ת, משרד החקלאות), וכן לגורמים נוספים בהתאם לצורך, לשם קבלת אישורם ותנאיהם או התנגדותם המנומקת לפתיחת העסק.
- ה. **בחירת הזכאות לרישיון/ היתר זמני** – היחידה לרישוי עסקים מרכזת את חוות הדעת והתנאים של גורמי ונותני האישור: באם התשובה חיובית – הרשות עורכת את הרישיון/ ההיתר הזמני. באם התשובה שלילית – על הרשות המקומית לשלוח למבקש מכתב מנומק על הסירוב להוצאת רישיון. בנוסף, ישנה אפשרות של התניית האישור בקיומם של תנאים מוקדמים – הרשות המקומית או נותן האישור אינם מאשרים פתיחת העסק טרם ביצוע תנאים מוקדמים לפי קביעתם.
- ו. **הנפקת רישיון עסק/ היתר זמני/ היתר מזורז.**

להלן תרשים זרימה המתאר את תהליך הוצאת רישיון העסק:



1.8 הכנסות העירייה מרישוי עסקים

על פי כרטסת הנהלת החשבונות לשנים 2006-2014 שהועברה לעיון הביקורת, להלן נתוני ההכנסות של העירייה מאגרות רישוי עסקים:

הכנסה בש"ח לשנה									מקור ההכנסה
2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	
5,741	6,960	10,426	43,946	5,158	4,008	9,124	9,930	11,657	אגרות
-	-	-	-	-	-	-	-	-	טיפול משפטי

הביקורת מבקשת להדגיש כי הביקורת מתייחסת לתקופה המבוקרת – 2013-2015 בלבד, ונתוני פרק זה מוצגים כרקע על סמך נתוני מערכת הגבייה שהועברו לביקורת.

יצויין, כי אמנם על פי נתוני הנהלת החשבונות לא נרשמו הכנסות בגין קנסות בית משפט בנושא עבירות רישוי עסקים, אך מבדיקת הביקורת עולה כי בתקופות שונות נגבו קנסות בנושא זה (לפני שנת 2010).

להלן ריכוז הממצאים בנושא זה:

1. לא קיימת הפרדה במערכת הנהלת החשבונות בין ההכנסות המשפטיות בנושא תכנון ובנייה, פיקוח עירוני לבין רישוי עסקים, כך שלא ניתן לשייך כל הכנסה לתחום המתאים. יצויין כי נכון לשנת 2016 קיים קוד ייעודי לכל תחום כך שניתן לסווג את ההכנסות לתחום המתאים.
2. לא קיים מעקב אחר שלמות קבלת הקנסות מן החייבים בגין גזרי דין מבתי המשפט, הדבר נובע בין היתר מאי שימוש במערכת התפעולית הייעודית לרישוי עסקים אשר אליה יש להזין את גזרי הדין ולנהל מעקב אחר הגבייה שלהם.

עו"ד שרון שטיין, היועץ המשפטי לעירייה, מסר בהתייחסותו לדו"ח, כי: "משנת 2010 בעצם לא מבוצעת אכיפה ממשית (קרי, חקירה ופיקוח ולאחר מכן הגשת כתבי אישום. כתבי האישום האחרונים בתחום רישוי עסקים לגביהם קיים תיעוד, הוגשו בשנת 2010) בתחום רישוי העסקים, זאת על אף שבתקופה זו היה מנהל רישוי עסקים במשרה מלאה, אשר סיים את תפקידו בחודש אוגוסט 2013...". עוד נמסר על ידי עו"ד שטיין, כי "הנתונים הכמותיים מצביעים על כך שמשנת 2008 ואילך, גורמי החקירה בתחום רישוי העסקים, קרי מנהל מחלקת רישוי העסקים והכפופים לו, לא מילאו את תפקידם ולא העבירו חומרי חקירה לתביעה העירונית על מנת שיוגשו כתבי אישום..."

תגובתו המפורטת של עו"ד שטיין לדו"ח, בסעיפים 6-8 לתגובה, רצ"ב כנספח ד' לדו"ח.

1.9 סיכונים פוטנציאליים בנושא הנבדק

סיכון כספי: הפסד כספי של אגרות רישוי העסקים, ושל סכומי הקנסות בגין ניהול עסקים ללא רישיון עסק כנדרש בחוק.

סיכון בריאותי: הפעלת עסקים באזורים המיועדים למגורים וכן ללא בקרות מתאימות לפעילות העסק, באופן העלול לפגוע בבריאות ואיכות חיי התושבים בעיר.

סיכון בטיחותי: עסקים המופעלים ללא בקרות החיוניות לפעילות תקינה עלולים לסכן את בטיחות הציבור. למשל, תנאי תברואה ירודים בעסק לממכר מזון, אי קיום אמצעי כיבוי אש כנדרש בעסק הומה קהל וכיו"ב.

חשיפת העירייה לתביעות: במקרים בהם העירייה, אשר אחראית בתחומה על אכיפת חוק רישוי עסקים, לא פעלה לגילוי ולסגירת עסקים הפועלים ללא רישיון כנדרש, וכתוצאה מסיכונים בטיחותיים הנובעים מהעדר קיום הוראות החוק בעסק כלשהו נפגע תושב (חוי"ח) - עלולה העירייה להיות חשופה אף היא לתביעות משפטיות.

1.10 מיפוי עסקים טעוני רישוי

מחלקת רישוי עסקים (להלן: "המחלקה") - הנה חלק מאגף שפ"ע, הפועל לשיפור חזות העיר, לניקיונה ולשמירה על איכות החיים של תושבי העיר רהט (להלן: "העיר").

המטרה העיקרית של מחלקת רישוי עסקים היא לוודא כי כל בתי העסק טעוני הרישוי בתחומי העיר הינם בעלי רישיון עסק בתוקף. רישיון העסק בא להבטיח כי ננקטו כל האמצעים והסידורים המתאימים להפעלת התקינה של העסק ע"פ מטרות החוק לטובת הציבור הרחב. מכאן, נובעת חשיבותו של החוק וביישומו לצורך שמירה על שלום הציבור.

על פי טבלה שהועברה לעיון הביקורת על ידי המפקח על רישוי העסקים בעירייה, מאז הקמת המחלקה, נכון לחודש אוגוסט 2015 פנו בבקשה לקבלת רישיון עסק 114 עסקים. מתוכם, ל-53 עסקים סה"כ קיים רישיון עסק בתוקף.

על פי מיפוי שנערך על ידי המפקח, קיימים 528 עסקים טעוני רישיון בעיר, זאת נכון לחודש אוגוסט 2015.

בטבלה להלן חישוב שיעור העסקים הפועלים ללא רישיון עסק מתוך העסקים טעוני הרישוי, בהתאם לנתונים שהועברו לביקורת:

528	מספר העסקים טעוני הרישוי
114	מספר עסקים שפנו בבקשה לקבלת רישיון
53	מספר עסקים בעלי רישיון עסק
90%	שיעור העסקים הפועלים ללא רישיון מתוך כלל העסקים טעוני הרישוי

הביקורת ביקשה לבחון את הדיווחים השנתיים אשר העירייה נדרשת להגיש למשרד הפנים בנושא רישוי עסקים על פי הוראת חוזר מנכ"ל משרד הפנים 6/2008 - ולא נתקבלו מהגזברות דיווחים אלה.

הביקורת מציינת כי קיבלה לעיונה מכתב מאת משרד הפנים לגזבר העירייה ומנהל מחלקת רישוי עסקים מיום 16.1.11 לפיו העירייה לא הגישה את הדיווחים השנתיים הנדרשים לשנים 2008-2010.

גזבר העירייה מסר בהתייחסותו לדו"ח כי "מכיוון שניהול מערכת רישוי העסקים נעשה ידנית, ולא הייתה לגזבר העירייה כל גישה למידע אשר במחלקה, לא היה ביכולתו להכין ו/או להגיש את הדו"חות השנתיים על רישוי העסקים, וכל שהיה ביכולתו הוא להתריע בפני הנהלת העירייה על ליקויים אלה, וגם אז לא זכה לשיתוף הפעולה הנדרש. גזבר העירייה ניסה בהזדמנויות שונות ורבות להביא לשינוי המציאות, אך ללא הצלחה ניכרת, אף שאישר כל תשלום שעלול לקדם עניין זה. כאשר קיבל פנייה להגדלת היקף חוזה ההתקשרות עם התובע העירוני, על מנת שיפעל לאכיפת החוק, חתם על התוספת ללא היסוס. ושוב למרבה הצער, גם כספים אלה הולכים לטמיון. גזבר העירייה פנה להנהלת העיר החדשה בעניין זה, ונכון להיום, לא קודם עניין זה באופן משמעותי בים של מסמכים והתכתבויות בעניינים

אלה בחרתי מעט מסמכים שאמורים לתאר בצורה תמציתית את ניסיונות גזבר העירייה, לייעל את דרכי עבודת מחלקה זו, ואת התשובות הקרירות- בלשון המעטה- להם זכה הגזבר. המסמכים מועברים כלשונם, והכתוב בהם מדבר בעד עצמו.

אין בתיאור התמציתי לעיל כדי לנסות לחפש "אליבי", אם כי גזבר העירייה עדיין מאמין בצורך לשינוי מהותי הן בשיטות העבודה והן בדפוסי החשיבה, וימשיך לנסות כל מאמץ לשם קידום עניין זה."

עו"ד סאמי אבו סהיבאן, מנהל מחלקת רישוי עסקים לשעבר, מסר בהתייחסותו לדו"ח כי "בעניין הגשת הדו"ח השנתי על נתוני המחלקה, יש לציין כי הח"מ היה מעביר מדי שנה את הדו"ח הזה, אחרת איך העירייה הייתה מקבלת את המענק המותנה אם דו"ח הנתונים היה תנאי הכרחי לקבלת המענק המותנה."

תגובת הביקורת: הביקורת פנתה לכלל הנוגעים בדבר ולא קיבלה כל אסמכתא להעברת דו"ח למשרד הפנים.

2.1. הכנסות העירייה מרישוי עסקים

- 2.1.1. על פי כרטסת הנהלת החשבונות לשנים 2006-2014 שהועברה לעיון הביקורת, לא נרשמו הכנסות בגין קנסות בית משפט בנושא עבירות רישוי עסקים, אך מבדיקת הביקורת עולה כי בתקופות שונות נגבו קנסות בנושא זה (לפני שנת 2010). לפיכך, בתקופה המבוקרת לא נרשמו הכנסות מקנסות בנושא רישוי עסקים.
- 2.1.2. לא קיימת הפרדה במערכת הנהלת החשבונות בין ההכנסות המשפטיות בנושא תכנון ובנייה, פיקוח עירוני לבין רישוי עסקים, כך שלא ניתן לשייך כל הכנסה לתחום המתאים.
- 2.1.3. לא קיים מעקב אחר שלמות קבלת הקנסות מן החייבים בגין גזרי דין מבתי המשפט, הדבר נובע בין היתר מאי שימוש במערכת התפעולית הייעודית לרישוי עסקים אשר אליה יש להזין את גזרי הדין ולנהל מעקב אחר הגבייה שלהם.

2.2. מיפוי עסקים טעוני רישוי

- 2.2.1. על פי טבלה שהועברה לעיון הביקורת על ידי המפקח על רישוי העסקים בעירייה, מאז הקמת המחלקה, נכון לחודש אוגוסט 2015 פנו בבקשה לקבלת רישיון עסק 114 עסקים. מתוכם, ל-53 עסקים סה"כ קיים רישיון עסק בתוקף.
- 2.2.2. על פי מיפוי שנערך על ידי המפקח, קיימים 528 עסקים טעוני רישיון בעיר, זאת נכון לחודש אוגוסט 2015, כך ששיעור העסקים הפועלים ללא רישיון מתוך כלל העסקים טעוני הרישיון עומד על 90%.
- 2.2.3. הביקורת ביקשה לבחון את הדיווחים השנתיים אשר העירייה נדרשת להגיש למשרד הפנים בנושא רישוי עסקים על פי הוראת חוזר מנכ"ל משרד הפנים 6/2008 - ולא נתקבלו מהגזברות דיווחים אלה.
- 2.2.4. הביקורת מציינת כי קיבלה לעיונה מכתב מאת משרד הפנים לגזבר העירייה ומנהל מחלקת רישוי עסקים מיום 16.1.11 לפיו העירייה לא הגישה את הדיווחים השנתיים הנדרשים לשנים 2008-2010.

2.3. כוח אדם ומבנה ארגוני במחלקה

- 2.3.1. **אי איוש משרת מנהל מחלקת רישוי עסקים:** על פי נתונים שהתקבלו ממנהל כוח האדם בעירייה, מנהל מחלקת רישוי עסקים לשעבר, עו"ד סאמי אבו סהיבאן, יצא לחופשה ללא תשלום ביום 20.8.13, ומתאריך זה הפסיק בפועל את תפקידו שכן לאור בחירתו כחבר מועצה לא שב לכהן בתפקידו. כלומר, **למעלה משנתיים משרת מנהל מחלקת רישוי עסקים אינה מאוישת**. יצויין כי בחודש ספטמבר 2015 נקלט מנהל חדש למחלקה.

2.3.2. **תובע עירוני:** לתובע העירוני נוספה האחריות לטיפול בתיקי רישוי עסקים רק ביום 27.5.15. דהיינו, במהלך התקופה המבוקרת (-2013 2015) ועד לתאריך זה לא הוגשו כל כתבי אישום כנגד בעלי עסקים המפעילים עסקים ללא רישיון עסק; הביקורת מעירה בחומרה כי משמעות הדבר היא העדר כל אכיפה שהיא כנגד עסקים אשר אין ברשותם רישיון עסק.

בפגישה שערכה הביקורת בנוכחות היועץ המשפטי לעירייה ומנהל אגף שפ"ע ביום 26.8.15, טען מנהל אגף שפ"ע כי לראשונה בפגישה זו נודע לו אודות מינוי התובע לביצוע אכיפה בתחום רישוי העסקים. כלומר, שלושה חודשים לאחר מינוי התובע לביצוע האכיפה ברישוי עסקים, לא התקיימה כל תקשורת בין האחראי על הנושא בעירייה והתובע ולא הועברו לתובע תיקים כלשהם לטיפולו. הביקורת מעירה בחומרה כי הדבר מעיד על תקשורת לקויה בין מחלוקות העירייה השונות.

2.3.3. **מפקח על רישוי עסקים:** הביקורת מעירה כי על פי הוראות חוזר מנכ"ל 3/2004, העוסק, בין היתר, בנושא הגדרת תפקידים ברישוי עסקים, דרישות המשרה של מפקח רישוי עסקים הינן: הנדסאי מוסמך או תברואן מוסמך בתוספת הכשרה בתחום רישוי עסקים או לחילופין: אקדמאי בתחומי ההנדסה, מדעי הטבע וכו' עם הכשרה משלימה בתחום רישוי עסקים. בדרישות מכרז לתפקיד המפקח על רישוי עסקים שפורסם באפריל 2012, נרשם כי על המפקח להיות בעל השכלה של 12 שנות לימוד. המפקח שנבחר בפועל השלים את ההכשרה בנושא רישוי עסקים לאחר בחירתו לתפקיד אך הינו בעל השכלה של 12 שנות לימוד בלבד.

2.3.4. **משרת בוחן תכניות ומשרת פקיד רישוי עסקים:**

משרת פקיד רישוי עסקים: על פי חוזר מנכ"ל 3/2004, בין תפקידיו של פקיד רישוי עסקים: מתן מידע מוקדם לבעלי עסקים, קבלת הבקשות לרישוי ובדיקתן על פי הנדרש בתקנות רישוי עסקים וכן העברתן לגורמי הרישוי הרלוונטיים. משרת פקיד רישוי עסקים אינה מאוישת – כך שלא קיים גורם זמין לצורך מתן מידע מוקדם לבעלי העסקים כיצד להשלים את חובותיהם לשם קבלת רישיון עסק. כמו כן, העברת המידע לגורמי הרישוי מבוצעת על ידי המפקח אשר אמור לבצע עבודת פיקוח ולא מעקב אחר מסירה וקבלת הנתונים מגורמי הרישוי.

משרת בוחן תכניות: על פי חוזר מנכ"ל 3/2004, בין תפקידיו של בוחן התכניות: בדיקת תכניות הבקשה לאחר שאושרו על ידי מפקח הרישוי והתאמתן לתכניות המאושרות שבתיק הבנייה, אישור או פסילת בקשה בתחום התכנון והבניה, בהתאם להנחיות מהנדס הרשות המקומית וכו"ב. הביקורת מציינת כי תפקידי בוחן התכניות מבוצעים בפועל על ידי מהנדס הוועדה המקומית לתכנון ובניה, בניגוד לחוזר מנכ"ל 3/2004.

2.3.5. **אי ביצוע העברת תפקיד מסודרת בין מנהל מחלקת רישוי עסקים לשעבר ובין מנהל אגף שפ"ע:** מנהל מחלקת רישוי עסקים לשעבר מסר לביקורת, כי עם עזיבת תפקידו במחלקה, נערכה ישיבה עם מזכיר העירייה בלבד שלא בנוכחות מקבל התפקיד החדש – מנהל אגף שפ"ע.

2.3.6. עם תום תפקידו של מנהל מחלקת רישוי עסקים הקודם, בחודש אוגוסט 2013, תיקי העסקים הידניים נשמרו בחדר אליו לא הייתה גישה. כך היה המצב במשך כשנתיים, כאשר התבצעה פניה, בין היתר בנושא זה, על ידי מנהל אגף שפ"ע לראש העיר, ועד שלבסוף בחודש אוגוסט 2015 נמצאו התיקים מושלכים על ידי גורם לא ידוע במסדרון העירייה. הביקורת מעירה בחומרה כי נעילת תיקי הרישוי משך כשנתיים, ובהעדר ניהול ממוחשב של פרטי הרישיונות – לא אפשרה בפועל משך תקופה ממושכת כל בקרה ומעקב אחר בקשות רישוי.

2.4. מערכות מחשוב

2.4.1. נכון למועד הביקורת, לא נעשה שימוש במערכת, אשר הותקנה מחדש בסוף חודש אוגוסט 2015 בעמדת המפקח על רישוי עסקים בלבד.

2.4.2. נמצא כי בתקופת כהונתו של מנהל המחלקה הקודם הוזנו למערכת פרטיהם של שישה עסקים בלבד וכי בפועל לא מתבצע שימוש במערכת הממוחשבת המיועדת לניהול נושא רישוי העסקים בעירייה באופן מקוון ויעיל, וכל התיעוד והמעקב בנושא מתבצע באופן ידני (ר' נספח א'). זאת, הגם ששימוש במערכת היה מאפשר מעקב ופיקוח קלים ויעילים יותר אחר העסקים בעיר, הנדרשים אף יותר במצב של כוח אדם ומשאבים מצומצמים.

2.4.3. הביקורת מעירה בחומרה כי החל מחודש נובמבר 2013 התבצע תשלום חודשי בסך 900 ש"ח לחברת מטרופולינט כאשר המערכת לא הייתה מותקנת אצל הגורמים הרלוונטיים בעירייה. תשלום זה נפסק רק בחודש יולי 2015 עם פניית הביקורת לראש העיר בנושא. הביקורת סבורה כי על העירייה לבצע תשלום בגין המערכת המותקנת בעמדת המפקח בלבד.

2.5. הפיקוח על רישוי עסקים המתבצע בעיר

2.5.1. עבודת המפקח

2.5.1.1. הביקורת ביקשה לקבל את דוחות הפיקוח שביצע המפקח על רישוי עסקים בתקופה המבוקרת וקיבלה לעיונה 12 דוחות אשר מולאו בחודש מאי 2013 ו-17 דוחות אשר מולאו בחודש יוני 2013. כלומר, סיורים בעסקים והפקת דוחות בוצעו במהלך חודשיים בלבד מתוך השנתיים המבוקרות.

2.5.1.2. בכל הדוחות שנבדקו צוין כי אין רישיון עסק (למעט דו"ח אחד בו צוין כי על פי טענת בעל העסק הרישיון מצוי בעירייה). כלומר, לא נערכה בקרה מספקת בכל התקופה המבוקרת אחר עסקים אשר יש ברשותם רישיון עסק, למשל, אחר התנאים התברואתיים ומילוי תנאי הרישיון, ככל שקיימים.

2.5.1.3. הסיורים אשר נערכו על ידי המפקח נערכו ללא תוכנית מסודרת או מסלול ידוע ומתוכנן מראש, דבר אשר יכול לגרום לכך שעסק יפעל

ללא רישיון זמן רב עד שיגיע אליו הפקח, או לחילופין קיום סיורים
תכופים מידי בעסקים להם קיים רישיון.

2.5.1.4 מאחר ולא קיים מיפוי של כל העסקים טעוני הרישוי בעיר, ישנם
עסקים אשר מעולם לא הגישו בקשה לרישיון – וניתן לצפות כי לא
יעברו בדיקה של המפקח בעסק.

2.5.2 תיוק תיקי רישוי עסקים

2.5.2.1 לא מתבצע מספור של תיקי הבקשות להוצאת רישיון עסק, אלא
התיקים מתויקים לפי שם בלבד. תיוק באופן זה, מקשה על מעקב
ומציאת התיקים באופן מהיר ויעיל, שכן הבקשות אינן מסודרות
באופן כרונולוגי או באופן רציף אחר כלשהו המאפשר בקרה נוחה
אחר סטאטוס התיקים.

2.5.2.2 במדגם תיקים נמצא כי באף אחד מהתיקים לא קיים דו"ח
המפקח על ביקור בנכס והבדיקות שנערכו על ידו לאחר הגשת
הבקשה להוצאת הרישיון וטרם החלטת רשות הרישוי על אישור
הבקשה.

2.5.3 שיעור העסקים הפועלים ללא רישיון

2.5.3.1 כפי שצוין לעיל, מתוך 528 עסקים ברשימת עסקים טעוני רישוי
שהועברה לעיון הביקורת, רק 53 עסקים הינם בעלי רישיון עסק
בתוקף, המהווים כ-10% בלבד מכלל העסקים טעוני הרישוי.

2.5.3.2 לעיון הביקורת הועברו שלוש רשימות:
א. רשימת פרטי עסקים טעוני רישוי בעיר;
ב. רשימת העסקים לצורך תשלום ארנונה לעסקים;
ג. רשימת העסקים אשר הגישו בקשות להוצאת רישיון עסק –
כולל ציון האם נדחתה הבקשה או אושרה, ובמקרים
שאושרה הבקשה – תוקף הרישיון (להלן: "רשימת
הבקשות").

הביקורת מעירה כי רשימת הבקשות אינה מאפשרת לנהל מעקב
יעיל אחר סטאטוס הבקשות לקבלת רישיונות, שכן אינה כוללת
פרטים בסיסיים לצורך מעקב: יום הגשת הבקשה, סטאטוס
הטיפול, הסיבה לסירוב למתן רישיון, מספר העסק, וכיו"ב.
לדוגמא, ביחס לעסק "קייטרינג ארמונות הנגב (2011) בע"מ" –
מופיעים 2 תאריכי תוקף לרישיון העסק: 2.1.15 ו- 31.12.15, כך
שלגורם מפקח או מבקר לא יתאפשר להבין מהו מועד פקיעת
התוקף של רישוי עסק זה, ללא בירור נוסף מול מכין הרשימה.

2.5.3.3 בנוסף, העסקים המופיעים ברשימת העסקים טעוני הרישוי
מופיעים תחת שם בעל העסק, בעוד ברשימת הבקשות העסקים
מופיעים תחת שם העסק. עובדה זו מקשה מאד על בקרת הנושא
ואינה מאפשרת זיהוי חד ערכי של עסקים ועריכת בדיקות בנושא,
כגון: השוואת רשימת הבקשות לרישוי עסקים ורשימת העסקים
טעוני הרישוי, לצורך בדיקה מיהם העסקים הפועלים ללא רישיון
מתוך כלל העסקים טעוני הרישיון בעיר.

2.5.3.4. מפקח הרישוי הקים 2 מאגרי מידע מרכזיים : מסמך 1 – מציג את כלל העסקים טעוני הרישוי הקיימים בעיר. מסמך 2 – מציג את כלל העסקים שביקשו רישיון וסטטוס הבקשה.

הביקורת מעירה כי לא קיים מאגר אחד המציג את מצב כלל העסקים בעיר, כולל כתובת, שם העסק, תחום העסק, תאריך דו"ח אחרון ועוד. יצוין, כי בביקור הועדה המחוזית הבין משרדית לרישוי עסקים בעירייה מיום 30.4.2012, הוצגו יעדים בתחום רישוי העסקים לשנת 2012, ביניהם מיפוי כלל העסקים הטעונים רישוי בעיר. דהיינו, **למעלה משלוש שנים לא בוצעה באופן הרצוי משימה חיונית זו לצורך ביצוע המעקב והבקרה האפקטיביים אחר תחום רישוי העסקים.**

כמו כן, לא בוצעה על ידי המחלקה בחינה של שלמות מיפוי העסקים באמצעות השוואת כלל העסקים טעוני הרישוי למאגר העסקים המחויבים בארנונה הקיים בגזברות העירייה (יצוין, כי לא כל העסקים המחויבים בארנונה הינם טעוני רישוי).

2.5.3.5. הביקורת ביצעה מדגם של 10 תיקים ידניים בהם מתויקים מסמכי העסקים אשר נדחתה בקשתם לקבלת רישיון עסק. באף אחד מתיקים אלה לא נמצא דו"ח ביקור בעסק מטעם המפקח על רישוי עסקים אשר אמור לכלול את סיכום המפקח ביחס לביקור זה וביחס לתוצאות בדיקת התנאים בעסק.

2.6. עסקים שהעירייה מקבלת מהם שירותים אף שאין להם רישיון עסק

2.6.1. הביקורת עיינה בדו"ח יתרות הספקים של העירייה לשנת 2014 ומצאה כי העירייה ביצעה תשלומים לספקים אשר אין ברשותם רישיון עסק.

2.6.2. הביקורת מציינת כי בדקה שני מכרזים שפורסמו בשנת 2015 על ידי העירייה: בנושא הזנת חינוך מיוחד (מכרז מספר 4/2015) ובנושא מחזור פסולת (מכרז מספר 16/2015), ומצאה כי באופן תקין אחד מתנאי הסף של המכרזים הינו צירופו של רישיון עסק בתוקף כחלק ממסמכי המכרז.

2.7. הטיפול המשפטי בעסקים ללא רישיון

2.7.1. במהלך התקופה המבוקרת (2013-2015) לא פעל תובע בנושא רישוי עסקים, תובע לנושא רישוי עסקים מונה רק בתאריך 27.5.15. עד 2010 אמנם הוגשו תביעות ונקבעו קנסות בתחום רישוי עסקים, אך הללו לא שויכו לתחום רישוי העסקים, ובנוסף לא בוצע מעקב כי אכן הקנסות משולמים על ידי החייבים.

2.7.2. הביקורת מציינת כי הוצאו צווי הפסקה מנהליים זמניים על ידי ראש העירייה כנגד מספר משחטות שהופעלו ללא רישיון בחודש מרץ 2015, בהתאם להוראת סעיף 20 לחוק רישוי עסקים. אך נכון למועד הביקורת, למעט צווים זמניים אלה, לא בוצע כל טיפול משפטי ולא

הופעלו כל סנקציות כנגד בעלי עסקים אשר הפעילו בעיר עסקים ללא רישיון, באופן הפוגע בהרתעה כלפי בעלי העסקים בעיר.

2.7.3. **לא קיימת במחלקה המשפטית מערכת ממוחשבת לטיפול בתביעות,** בדומה לרשויות אחרות. אי קיומה של מערכת ממוחשבת כאמור, מקשה על מעקב אחר סטאטוס התיקים והטיפול בהם.

2.8. **השהיית הטיפול באישור על ידי גורמי האישור**

2.8.1. לא מתבצע מעקב באמצעות המערכת הממוחשבת, המאפשרת באמצעות הזנת סוג העסק קבלת המידע באופן אוטומטי לעניין סוג האישור הנדרש, האם ואילו אישורים התקבלו ואילו אישורים טרם התקבלו. הבדיקה הידנית בתיקים מקשה מאד על מעקב אחר המקרים בהם לא התקבל אישור או מקרים בהם העברת האישור על ידי נותן האישור הרלוונטי מתעכבת.

2.8.2. מאחר שכפי שהוזכר לעיל לא מתבצע מיספור של הבקשות המוגשות לקבלת רישיון עסק, הדבר מקשה על תקשורת מול גורמי האישור לצורך ביצוע בירורים וכיו"ב.

2.9. **מתן מידע לציבור**

2.9.1. הביקורת מצאה כי באתר האינטרנט של העירייה כלל לא מופיע כל מידע לעניין הליך רישוי העסקים, הגורמים הרלוונטיים בעירייה ופרטי הקשר שלהם וכיו"ב. באתר האינטרנט של העירייה אין טפסים לשימוש של מבקש הרישיון וכן לא נרשם באתר אילו מסמכים על בעלי העסקים להביא לצורך פתיחת הבקשה. מתן מידע מפורט יותר ואפשרות להורדת הטפסים הנחוצים באתר האינטרנט, עשוי לחסוך מהפונים זמן יקר ולהקל עליהם את ביצוע התהליך. כן יצויין, כי במסגרת הרפורמה ברישוי עסקים, נקבע בסעיף 3ג7 לחוק רישוי עסקים כי **המסמכים הנדרשים מטעם רשות רישוי לפי החוק יפורסמו באתר האינטרנט של רשות הרישוי.**

2.9.2. במסגרת הרפורמה ברישוי עסקים שיישומה ההדרגתי החל בשנת 2013 קמה דרישה להקמת עמדת עיון ממוחשבת אשר מנגישה לציבור את המידע בנושא רישוי עסקים. בהתאם ליעדי הרפורמה שינוי זה נכנס לתוקף בנובמבר 2013. **עד לכתובת דו"ח זה טרם הותקנה במחלקת רישוי עסקים עמדה שכזו.**

3.1 כוח אדם ומבנה ארגוני במחלקה

3.1 א. תקן לביקורת

תחומי האחריות של העוסקים ברישוי עסקים בעירייה מוגדרים בחוזר מנכ"ל 3/2004. בנוסף לאמור בחוזר זה לעניין הגדרת תחומי האחריות של התפקידים המרכזיים במחלקה, הביקורת מציינת כי על מנת שמחלקת רישוי עסקים תתפקד באופן יעיל יש לאייש מתוך המשרות המצוינות בחוזר המנכ"ל, מספר משרות בהתאם להיקף העבודה הנדרש ברשות.

3.1 ב. ממצא

(1) אי איוש משרת מנהל מחלקת רישוי עסקים:

על פי נתונים שהתקבלו ממנהל כוח האדם בעירייה, מנהל מחלקת רישוי עסקים לשעבר, עו"ד סאמי אבו סהיבאן, יצא לחופשה ללא תשלום ביום 20.8.13, ומתאריך זה הפסיק בפועל את תפקידו שכן לאור בחירתו כחבר מועצה לא שב לכהן בתפקידו. כלומר, למעלה משנתיים משרת מנהל מחלקת רישוי עסקים אינה מאוישת. יצויין כי בחודש ספטמבר 2015 נקלט מנהל חדש למחלקה.

משכך, ניהול תחום רישוי עסקים הועבר לאחריותו של מנהל אגף שפי"ע, וזאת כאשר מנהל אגף שפי"ע אחראי על ניהולם של ארבעה תחומים נוספים במסגרת פעילות אגף שפי"ע, מלבד רישוי עסקים: פינוי אשפה, הדברה, פיקוח עירוני ורפואה וטרינרית.

מר מחמוד דראיעה, מנהל אגף שפי"ע, מסר בהתייחסותו לדו"ח כי באחריות מנהל אגף שפי"ע שישה תחומים נוספים מלבד רישוי עסקים: מחלקת תברואה, מחלקת פיקוח עירוני, מחלקת גינון, מחלקה וטרינרית, מחלקת איכות הסביבה, מחלקת הדברה.

ברי, כי נושא רישוי עסקים שהינו חשוב ומורכב אינו יכול להיות מנהל באופן יעיל כאשר אין מנהל שיש באפשרותו להקדיש את כל המשאבים והזמן הראויים לכך. קל וחומר, כאשר נדרש יישום של הרפורמה ברישוי עסקים והקדשת המשאבים המתאימים לכך.

עו"ד סאמי אבו סהיבאן, מנהל מחלקת רישוי עסקים לשעבר, מסר בהתייחסותו לדו"ח כי: "התמניתי לתפקיד מנהל רישוי עסקים ועוזר היועץ המשפטי בסוף שנת 2008. הקמתי את מחלקת רישוי עסקים מחדש, מחלקה שלא היה בה חוץ ממספר בודד של תיקים (פחות מ-10 תיקים). מחלקת רישוי עסקים הייתה מתוקצבת במשך כל תקופת כהונתי משנת 2008 ועד שנת 2013 בתקציב עלוב שלא היה מספיק לביצוע הפעולות הבסיסיות למחלקה. כל שנה הייתי מכין הצעת תקציב שנתי ומעביר אותה

לגזברות, אך לצערי מעולם לא זכתה להתייחסות המתאימה בשל קשיי תקציב. מחלקת רישוי עסקים הייתה מאויישת רק על ידי למרות הפניות הרבות להנהלות העיר השונות בצורך לאיוש משרות נוספות כמתחייב מחוזר מנכ"ל משרד הפנים."

(2) תובע עירוני:

לתובע העירוני נוספה האחריות לטיפול בתיקי רישוי עסקים רק ביום 27.5.15. דהיינו, במהלך התקופה המבוקרת (2013-2015) ועד לתאריך זה לא הוגשו כל כתבי אישום כנגד בעלי עסקים המפעילים עסקים ללא רישיון עסק; הביקורת מעירה בחומרה כי משמעות הדבר היא העדר כל אכיפה שהיא כנגד עסקים אשר אין ברשותם רישיון עסק.

בפגישה שערכה הביקורת בנוכחות היועץ המשפטי לעירייה ומנהל אגף שפ"ע ביום 26.8.15, טען מנהל אגף שפ"ע כי לראשונה בפגישה זו נודע לו אודות מינוי התובע לביצוע אכיפה בתחום רישוי העסקים. כלומר, שלושה חודשים לאחר מינוי התובע לביצוע האכיפה ברישוי עסקים, לא התקיימה כל תקשורת בין האחראי על הנושא בעירייה והתובע ולא הועברו לתובע תיקים כלשהם לטיפולו. הביקורת מעירה בחומרה כי הדבר מעיד על תקשורת לקויה בין מחלוקות העירייה השונות.

עו"ד שרון שטיין, היועץ המשפטי לעירייה, מסר בהתייחסותו לדו"ח כי מאז סיום תפקידו של עו"ד חי יקיר, ועד למינויו של היועץ המשפטי הנוכחי, לא כיהן בעיריית רהט יועץ משפטי במשרה מלאה, ובמהלך התקופה, בין סיום תפקידו של עו"ד חי יקיר ועד למינוי היועץ המשפטי הנוכחי, האחריות המלאה להפעלת התובע העירוני הייתה מונחת אצל מנהל רישוי העסקים, שהוא עצמו סיים את תפקידו במהלך חודש אוגוסט 2013- לקראת הבחירות לרשויות המקומיות.

עוד מסר עו"ד שרון שטיין, בהתייחסותו לדו"ח כי "לאחר החתימה על הסכם שכר הטרחה עם עורך הדין אבי להם, הנחה הח"מ את עו"ד להם לשבת עם מנהל אגף שפ"ע ואנשי הפיקוח העירוני על מנת להתניע מהלך שלם של הפעלת אכיפה בתחום חוקי העזר העירוניים ורישוי העסקים.

עוד מסר עו"ד שרון שטיין בהתייחסותו לדו"ח, כי: "מעיון בטיוטת הדו"ח עולה כי מנהל אגף שפ"ע לא ידע עד ליום 26 אוגוסט 2015 כי עו"ד אבי להם מונה כתובע עירוני בתחום רישוי העסקים..." ומשיב כי "טענתו זו של מנהל אגף שפ"ע אינה מדויקת לשון המעטה..." ודבריו של מנהל אגף שפ"ע נסתרים על-ידו.

חשוב להדגיש כי עם קבלת כתב ההסמכה עבור עו"ד אבי להם בתחום המוניציפאלי, ניתן היה לעשות שימוש בהסמכה זו, וזאת על-פי הזמנות עבודה פרטניות שנשלחו לעו"ד להם.

כך נעשה בתחומי התכנון והבנייה, כאשר העירייה נדרשה להליכים משפטיים הקשורים לצווי הריסה מנהליים; כך גם נעשה בחודש אפריל

2015 כשהיה צורך מייד להתמודד עם בקשה בענין הוצאת צו הפסקה מנהלי למשחטה פיראטית (בעניין מברוק אבו מדיעם נ' עיריית רהט, תיק מס' 29334-04-15).

תגובתו המפורטת של עו"ד שטיין לדו"ח, בסעיפים 6-8 לתגובה, רצ"ב כנספח ד' לדו"ח.

(3) מפקח על רישוי עסקים:

על פי חוזר מנכ"ל 3/2004 העוסק, בין היתר, בנושא הגדרת תפקידים ברישוי עסקים, בין תחומי האחריות של המפקח: בדיקת בקשות ותכניות במקום העסק; אימות תכניות ההגשה מול המצב הקיים בעסק; המלצה על תנאים מוקדמים לפני מתן רישיון; ניהול מעקב קבוע על המצב התברואתי בעסקים. כלומר, למפקח תפקיד מפתח בבדיקת עמידת העסק בתנאים הנדרשים ובבקרה על עסקים.

בעירייה מועסק מפקח אשר תפקידו מוגדר על פי התיק האישי שלו כפקח עירוני, שבתחומי אחריותו, בין היתר, "אכיפת החוק נגד ניהול עסקים ללא רישיונות ו/או מפירים תנאי רישיון ניהול עסק ואכיפה בגין השילוט כדרישות החוק".

עו"ד סאמי אבו סהיבאן, מנהל מחלקת רישוי עסקים לשעבר, מסר בהתייחסותו לדו"ח כי "רק בשנת 2013 חודשים ספורים לפני שיצאתי לחופשה שנתית, נועד אחד המפקחים למלא את התפקיד כמפקח ברישוי עסקים וגם לא במשרה מלאה, ומיד שלחתי אותו ללמוד קורס רישוי עסקים על מנת להכשירו מקצועית. בתקופה הקצרה מאז שמונה כמפקח ועד יציאתי מהתפקיד דאגתי למיפוי כל העסקים החייבים רישוי בעיר כולל הכנת דו"ח ע"י המפקח וכל הדוחות שהיו במחלקה כשיצאתי מהתפקיד. התכנית הייתה שאנחנו עושים מיפוי לכל העסקים בעיר עם דו"חות פיקוח ולאחר מכן מזרימים את כל הנתונים בבת אחת למחשב, אני יצאתי לפני שסיימנו את העבודה".

הביקורת מעירה כי על פי הוראות חוזר מנכ"ל 3/2004, דרישות המשרה של מפקח רישוי עסקים הינן: הנדסאי מוסמך או תברואן מוסמך בתוספת הכשרה בתחום רישוי עסקים או לחילופין: אקדמאי בתחומי ההנדסה, מדעי הטבע וכו' עם הכשרה משלימה בתחום רישוי עסקים. בדרישות מכרז לתפקיד המפקח על רישוי עסקים שפורסם באפריל 2012, נרשם כי על המפקח להיות בעל השכלה של 12 שנות לימוד. המפקח שנבחר בפועל השלים את ההכשרה בנושא רישוי עסקים לאחר בחירתו לתפקיד אך הינו בעל השכלה של 12 שנות לימוד בלבד.

כמו כן, הביקורת מעירה כי בתיקו האישי של המפקח על רישוי עסקים לא מוגדר מהו אחוז המשרה שעל המפקח להקדיש לנושא רישוי עסקים. לפיכך, לעיתים חולפים שבועות ואף חודשים בהם המפקח אינו מבצע כל

פיקוח בתחום רישוי העסקים. זאת, בנוסף על אי איוש מנהל מחלקה במשך למעלה משנתיים, כמוזכר לעיל.

(4) משרת בוחן תכניות ומשרת פקיד רישוי עסקים:

על פי חוזר מנכ"ל 3/2004, בין תפקידיו של פקיד רישוי עסקים: מתן מידע מוקדם לבעלי עסקים, קבלת הבקשות לרישוי ובדיקתן על פי הנדרש בתקנות רישוי עסקים וכן העברתן לגורמי הרישוי הרלוונטיים. משרת פקיד רישוי עסקים אינה מאוישת – כך שלא קיים גורם זמין לצורך מתן מידע מוקדם לבעלי העסקים כיצד להשלים את חובותיהם לשם קבלת רישיון עסק. כמו כן, העברת המידע לגורמי הרישוי מבוצעת על ידי המפקח אשר אמור לבצע עבודת פיקוח ולא מעקב אחר מסירה וקבלת הנתונים מגורמי הרישוי.

על פי חוזר מנכ"ל 3/2004, בין תפקידיו של בוחן התכניות: בדיקת תכניות הבקשה לאחר שאושרו על ידי מפקח הרישוי והתאמתן לתכניות המאושרות שבתיק הבנייה, אישור או פסילת בקשה בתחום התכנון והבניה, בהתאם להנחיות מהנדס הרשות המקומית וכיו"ב. **הביקורת מציינת כי תפקידי בוחן התכניות מבוצעים בפועל על ידי מהנדס הוועדה המקומית לתכנון ובניה.**

(5) אי ביצוע העברת תפקיד מסודרת בין מנהל מחלקת רישוי עסקים לשעבר ובין מנהל אגף שפ"ע:

מנהל מחלקת רישוי עסקים לשעבר מסר לביקורת, כי עם עזיבת תפקידו במחלקה, נערכה ישיבה עם מזכיר העירייה בלבד שלא בנוכחות מקבל התפקיד החדש – מנהל אגף שפ"ע. פרוטוקול ישיבה זו לא הועבר לעיון הביקורת. הביקורת מעירה בחומרה כי אי העברת תפקיד באמצעות חפיפה מקיפה תוך הקפדה כי בעל התפקיד החדש מודע כיצד לבצע את התפקיד ולכל הנושאים הפרטניים שעל בעל התפקיד החדש לטפל בהם – מוביל להזנחת הטיפול בנושאים שהטיפול בהם לא נסתיים, וכן לטיפול לקוי בנושאים אחרים, שכן אופן ביצוע התפקיד לא מועבר באופן מלא.

מזכיר העירייה מסר בהתייחסותו לדו"ח כי "מנהל רישוי העסקים הקודם, עו"ד סמי סהיבאן, מסר לי את מפתח המשרד ותו לא, הודיע שכל המסמכים והמחשב נותרו בתוך המשרד. טרם עריכת ספירת מלאי, המפתח נלקח על ידי חבר העירייה עודה אלעתאיקה אשר התמקדם במשרד, וכל תכולת המשרד נותרה במקום."

(6) עם תום תפקידו של מנהל מחלקת רישוי עסקים הקודם, בחודש אוגוסט 2013, תיקי העסקים הידניים נשמרו בחדר אליו לא הייתה גישה. כך היה המצב במשך כשנתיים, כאשר התבצעה פניה, בין היתר בנושא זה, על ידי מנהל אגף שפ"ע לראש העיר, ועד שלבסוף בחודש אוגוסט 2015

נמצאו התיקים מושלכים על ידי גורם לא ידוע במסדרון העירייה. להלן לשון פנייתו של מנהל אגף שפ"ע לראש העיר:
"אין באפשרותי לדווח דרך מערכת האינטרנט בעניין רישוי עסקים, המחשב, התוכנה, המדפסת, ושאר הדברים נמצאים במשרד רישוי עסקים שהשתלט עליו חבר העירייה מר עודה אלעתאיקה."

הביקורת מעירה בחומרה כי נעילת תיקי הרישוי משך כשנתיים, ובהעדר ניהול ממוחשב של פרטי הרישיונות – **לא אפשרה בפועל משך תקופה ממושכת כל בקרה ומעקב אחר בקשות רישוי.**

3.2 מערכות מחשוב

3.2 א. תקן לביקורת

בעירייה מותקנת מערכת לניהול תחום רישוי העסקים של חברת מטרופולינט (להלן: "המערכת"). המערכת מאפשרת לנהל את תיק הרישיון משלב הגשת הבקשה וניהול הבקשה עד לאישורה - עדכון גורמי האישור, פרטי הרישיון וכיו"ב (ר' **נספח א'**). כמו כן, המערכת מאפשרת לבצע שאילתות לתיקים הפרטניים. שימוש במערכת ביכולתו להוביל למעקב ופיקוח יעילים ופשוטים יותר אחר סטאטוס הרישיון של העסקים טעוני הרישוי בעיר.

3.2 ב. ממצא

- (1) נכון למועד הביקורת, לא נעשה שימוש במערכת, אשר הותקנה מחדש בסוף חודש אוגוסט 2015 **בעמדת המפקח על רישוי עסקים בלבד.**
- (2) **נמצא כי בתקופת כהונתו של מנהל המחלקה הקודם הוזנו למערכת פרטיהם של שישה עסקים בלבד וכי בפועל לא מתבצע שימוש במערכת הממוחשבת המיועדת לניהול נושא רישוי העסקים בעירייה באופן מקוון ויעיל, וכל התייעוד והמעקב בנושא מתבצע באופן ידני (ר' **נספח א'**). זאת, הגם ששימוש במערכת היה מאפשר מעקב ופיקוח קלים ויעילים יותר אחר העסקים בעיר, הנדרשים אף יותר במצב של כוח אדם ומשאבים מצומצמים.**
- (3) הביקורת מעירה בחומרה כי החל מחודש נובמבר 2013 התבצע תשלום חודשי בסך 900 ש"ח לחברת מטרופולינט כאשר המערכת לא הייתה מותקנת אצל הגורמים הרלוונטיים בעירייה. תשלום זה נפסק רק בחודש יולי 2015 עם פניית הביקורת לראש העיר בנושא. הביקורת סבורה כי על העירייה לבצע תשלום בגין המערכת המותקנת בעמדת המפקח בלבד.

גזבר העירייה מסר בהתייחסותו לדו"ח כי: "עם החלפת חברת המחשוב בחודש מאי 2012, נרכשו אותן תוכנות, לרבות התוכנה לניהול מחלקת רישוי עסקים, נעשתה הסבה, הטמעה והדרכת מנהל מחלקת רישוי עסקים, והגזבר קיבל דיווח על סיום התהליך. למרבה הצער, הגזבר לא זכה לשיתוף הפעולה הנדרש הן ממנהל המחלקה והן מהנהלת העיר באותה תקופה."

3.3 הפיקוח על רישוי עסקים המתבצע בעיר

3.3 א. עבודת המפקח

כפי שצוין לעיל, בתיקו האישי של המפקח הוגדר תפקידו בנושא רישוי עסקים כך: "אכיפת החוק נגד ניהול עסקים ללא רישיונות ו/או מפירים תנאי רישיון ניהול עסק ואכיפה בגין השילוט כדרישות החוק".

3.3 ב. ממצא

(1) הביקורת ביקשה לקבל את דוחות הפיקוח שביצע המפקח על רישוי עסקים בתקופה המבוקרת וקיבלה לעיונה 12 דוחות אשר מולאו בחודש מאי 2013 ו-17 דוחות אשר מולאו בחודש יוני 2013. כלומר, סיורים בעסקים והפקת דוחות בוצעו **במהלך חודשיים בלבד מתוך השנתיים המבוקרות.**

(2) בכל הדוחות שנבדקו צוין כי אין רישיון עסק (למעט דו"ח אחד בו צוין כי על פי טענת בעל העסק הרישיון מצוי בעירייה). כלומר, לא נערכה בקרה מספקת בכל התקופה המבוקרת אחר עסקים אשר יש ברשותם רישיון עסק, למשל, אחר התנאים התברואתיים ומילוי תנאי הרישיון, ככל שקיימים.

(3) הביקורת מעירה כי גם אם מופק דו"ח לעסק בו מצוין כי בוצעה עבירה לפי החוק ובו מתבקש בעל העסק להסדיר את הנושא ולהגיש בקשה לרישיון עסק- אם לא מתבצעת כל אכיפה משפטית בנושא (כפי שיפורט בפרק 3.8), ישנה פגיעה משמעותית ביכולת ההרתעה של ביקורי הפיקוח בעסקים.

(4) הסיורים אשר נערכו על ידי המפקח נערכו ללא תוכנית מסודרת או מסלול ידוע ומתוכנן מראש, דבר אשר יכול לגרום לכך שעסק יפעל ללא רישיון זמן רב עד שיגיע אליו הפקח, או לחילופין קיום סיורים תכופים מידי בעסקים להם קיים רישיון.

(5) מאחר ולא קיים מיפוי של כל העסקים טעוני הרישוי בעיר, ישנם עסקים אשר מעולם לא הגישו בקשה לרישיון – וניתן לצפות כי לא יעברו בדיקה של המפקח בעסק.

3.4 תיוק תיקי רישוי עסקים

3.4 א. ניהול תיקים באופן ידני

כפי שצוין לעיל, לא מתקיים שימוש במערכת הממוחשבת המותקנת במשרדי העירייה על מנת לבצע בקרה אחר נושא רישוי עסקים. על כן, ישנה חשיבות רבה אף יותר לניהול התיקים הפיזיים בהם מתויקים מסמכי העסקים באופן מסודר ומוקפד.

- (1) **לא מתבצע מספור של תיקי הבקשות להוצאת רישיון עסק, אלא התיקים מתויקים לפי שם בלבד.** תיוק באופן זה, מקשה על מעקב ומציאת התיקים באופן מהיר ויעיל, שכן הבקשות אינן מסודרות באופן כרונולוגי או באופן רציף אחר כלשהו המאפשר בקרה נוחה אחר סטאטוס התיקים. בנוסף, קיימת חשיבות רבה לזיהוי חד ערכי של הבקשה – ייתכנו מצבים בהם הוגשו מספר בקשות על ידי אותו עסק, מצבים בהם ישנו עסק הפועל בשם דומה ואף זהה לעסק אחר. לכן אי קיומו של מספר תיק המאפשר זיהוי וודאי של אותה בקשה עלול להוביל לליקויים בטיפול. זאת ועוד, העדר מיספור לתיקים מקשה על הקשר בין הגורמים השונים המטפלים בבקשה – נותני האישור, התובע העירוני וכיו"ב.
- (2) **במדגם תיקים נמצא כי באף אחד מהתיקים לא קיים דו"ח המפקח על ביקור בנכס והבדיקות שנערכו על ידו לאחר הגשת הבקשה להוצאת הרישיון וטרם החלטת רשות הרישוי על אישור הבקשה.**
- (3) **הביקורת מציינת כי בתיק רישוי עסק קייטרינג ארמונות הנגב 2011 בע"מ, הכולל רישיונות עסק עבור קייטרינג וכן הובלה והפצת מזון – מסמכי הבקשות והאישורים לשני ההיבטים הנ"ל מתויקים יחד באופן המקשה על הבקרה על האישורים הקיימים מול האישורים הנדרשים.**
- (4) **נמצא כי מתוך 10 תיקי רישוי עסקים לעסקים בעלי רישיון עסק, בתיק אחד לא נמצאה קבלה על תשלום אגרת רישוי עסקים (שם העסק – "דיוקים 2000" לציוד מכני כבד, תיקונו ואחזקתו).**
- (5) **הביקורת דגמה 10 תיקי רישוי עסקים, ובדקה האם כל האישורים הנדרשים של נותני האישורים לפי צו רישוי עסקים נמצאים בתיק וכן האם בכל המקרים הרלוונטיים נמצא בתיק אישור הוועדה המקומית לתכנון ובניה. בטבלה שלהלן מפורטים המסמכים החסרים מתוך התיקים שבמדגם:**

ספ'	שם תיק	כתובת	סוג העסק	מספר הסעיף לפי צו רישוי עסקים	תאריך הגשת הבקשה	תוקף רישיון	הגורם המאשר מטעם רשות הרישוי	הגורמים המאשרים לפי צו רישוי עסקים	הגורמים המאשרים בפועל	דוח ביקור בעסק	הערת הביקורת	קבלות על רישיון עסק
1	ארמונות הנגב קייטרינג - הסעדה	אזור תעשייה 61	קייטרינג	4.6+ד4.6 ה	3.8.14	1/1/2015-31/12/2015	מנהל אגף שפייע	משרד הבריאות	משרד הבריאות - אישור בתנאים - 1.9.14 משרד הבריאות אישור בתנאים 24.11.14 + אישור רשות הכבאות 22.12.13 + אישור ועדה מקומית	-	תקין	קבלות תאריכים - 13.11.13 29.5.13 10.9.14 11.11.14
1	ארמונות הנגב קייטרינג - הובלה, הפצה, חלוקה במשאית	אזור תעשייה 61	קייטרינג	4.6+ד4.6 ה	30.11.13	10/9/2014-10/9/2024	מנהל אגף שפייע	משרד הבריאות	נמצאו אישורים לרכבים : 5964061, 8726251 מיום ה 2/9/2014 -		תקין	

ספ'	שם תיק	כתובת	סוג העסק	מספר הסעיף לפי צו רישוי עסקים	תאריך הגשת הבקשה	תוקף רישיון	הגורם המאשר מטעם רשות הרישוי	הגורמים המאשרים לפי צו רישוי עסקים	הגורמים המאשרים בפועל	דוח ביקור בעסק	הערת הביקורת	קבלות על רישיון עסק
2	<u>ל@מ</u> <u>פארם</u>	שכונה 17 בית 3	בית מרקחת	1.1	22.2.13 30.8.06 28.11.13	15.6.14 בתוקף עד 31.12.20	סאמי סהיבאן+ מחמוד דראיעה 28.11.13	משטרת ישראל + משרד הבריאות	משרד הבריאות - אישור 16.1.14 (בתנאי הרוקח המחוזי). אישור 10.9.13 (בתנאי הרוקח המחוזי)		תקין	25.2.13 10.6.14
3	מוסך אבו עואד	אזור תעשייה 57	מוסך רכב	8.9א	9.1.08	14.11.10 לצמיתות (כפוף לתנאי משרד להגנת הסביבה, לרישיון בתוקף ממשרד התחבורה, אישור בתוקף מרשות הכבאות).	סאמי סהיבאן 16.1.08	המשרד לאיכות הסביבה + משטרת ישראל + משרד העבודה	וועדה מקומית 30.1.08 + המשרד להגנת הסביבה - בתנאים שקבע המשרד 24.6.08.		תקין	9.1.08

קבלות על רישיון עסק	הערת הביקורת	דוח ביקור בעסק	הגורמים המאשרים בפועל	הגורמים המאשרים לפי צו רישוי עסקים	הגורם המאשר מטעם רשות הרישוי	תוקף רישיון	תאריך הגשת הבקשה	מספר הסעיף לפי צו רישוי עסקים	סוג העסק	כתובת	שם תיק	ספ'
29.12.13	תקין	היה ביקור של המפקח	מפקח עבודה (משרד הכלכלה)- 21/4/2014, ועדה מקומית - 2/2/2014, כיבוי אש - 1/2014	משרד הכלכלה	מחמוד דראיעה (מנהל אגף שפ"ע)	30.12.17 עד 17.3.14	21.2.14	8.9 ב	מוסך חשמלאות רכב	אזור תעשייה 138	מוסך טופ קאר	4
17.2.15 28.6.15	אין אישור של הועדה המקומית לתכנון ובניה.		משרד להגנת הסביבה - אישור בתנאים 2.2.15	המשרד להגנת הסביבה - חייב אישור, משטרה + משרד הכלכלה - יכולים להתנות אך לא חייבים אישור.	סאמי אבו סאהיבאן .2.11.08 מחמוד דראיעה	31.12.2021 עד 17.2.15	28.6.15	5.1 א ו-5.1 ב לפי אישורו של מנהל אגף שפ"ע 10.14 ז		אזור תעשייה 26	בני הלל סחר מתכות בע"מ	5

ספ'	שם תיק	כתובת	סוג העסק	מספר הסעיף לפי צו רישוי עסקים	תאריך הגשת הבקשה	תוקף רישיון	הגורם המאשר מטעם רשות הרישוי	הגורמים המאשרים לפי צו רישוי עסקים	הגורמים בפועל	דוח ביקור בעסק	הערת הביקורת	קבלות על רישיון עסק
6	דיוקים - 2000 מסגריה	אזור תעשיה 21	ציוד מכני כבד תיקונו ואחזקתו	8.10 ג	6.9.06	מיום 24.10.07 לצמיתות	סאמי סהיבאן	המשרד לאיכות הסביבה. משרד העבודה יכול להתנות לתנאים אך לא חייב לאשר	המשרד לאיכות הסביבה אישור בתנאים 22.11.06 אישור הוועדה המקומית לתכנון ובניה 5.11.06.		לא נמצאה הפניה למשרד העבודה.	לא נמצאה קבלה
7	זיאדנה שיווק והפצה	אזור תעשיה 148	הובלה בקירור	4.6 ד	ללא תאריך	31.12.26 עד 19.8.15	מחמוד דראיעה מנהל אגף שפייע	משרד הבריאות	משרד הבריאות אישור בתנאים 2.7.15		תקין	11.11.14
8	אקסטרא בטון בע"מ	אזור תעשיה מגרש 15/16	מפעל לבטון מוכן	10.7 א	18.11.99	מיום 3.1.2001 לצמיתות	עבד רבה חמאיסה מנהל רשוי עסקים	המשרד לאיכות הסביבה ומשרד העבודה	המשרד לאיכות הסביבה – 4/11/99, 11/1/01		לא נמצא אישור של משרד העבודה	22.2.01

קבלות על רישיון עסק	הערת הביקורת	דוח ביקור בעסק	הגורמים המאשרים בפועל	הגורמים המאשרים לפי צו רישוי עסקים	הגורם המאשר מטעם רשות הרישוי	תוקף רישיון	תאריך הגשת הבקשה	מספר הסעיף לפי צו רישוי עסקים	סוג העסק	כתובת	שם תיק	ספ'
6.6.10 10.2.13	לא נמצא אישור של משטרת ישראל - לדברי המפקח ניתן בעל פה		אישור משרד הבריאות 11.9.13	משטרת ישראל + משרד הבריאות	מנהל מחלקת רישוי עסקים	31.12.19 עד 12.2.14	10.2.13	1.1	בית מרקחת	מרכז מסחרי 1/950	רהט פארם	9
19.2.13 3.2.14	תקין		אישור המשרד להגנת הסביבה בתנאים - 12.8.13 האישורים שניתנו הינם לרכבי העסק	המשרד להגנת הסביבה רשאי להתנות בתנאים	מחמוד דראיעה - מנהל אגף שפ"ע+ סמי סאהיבאן	עד 14.5.14 30.12.16	3.2.14 21.2.13	10.10 ד	איסוף ושינוע חומרים רעילים	שכונה 18 בית 177	אבו אלעסל אחמד	10

3.5 שיעור העסקים הפועלים ללא רישיון

3.5 א. חובה חוקית לקבלת רישיון עסק

כפי שצוין בפרק המבוא, בחוק רישוי עסקים נקבע כי לא יפתח עסק ללא רישיון, כך שעל בעל העסק לקבל רישיון מהגורמים המוסמכים בטרם פתיחת העסק.

3.5 ב. ממצא

(1) כפי שצוין לעיל, מתוך 528 עסקים ברשימת עסקים טעוני רישוי שהועברה לעיון הביקורת, רק 53 עסקים הינם בעלי רישיון עסק בתוקף, המהווים כ-10% בלבד מכלל העסקים טעוני הרישוי.

(2) לעיון הביקורת הועברו שלוש רשימות:

ד. רשימת פרטי עסקים טעוני רישוי בעיר;

ה. רשימת העסקים לצורך תשלום ארנונה לעסקים;

ו. רשימת העסקים אשר הגישו בקשות להוצאת רישיון עסק –

כולל ציון האם נדחתה הבקשה או אושרה, ובמקרים

שאושרה הבקשה – תוקף הרישיון (להלן: "רשימת

הבקשות").

הביקורת מעירה כי רשימת הבקשות אינה מאפשרת לנהל מעקב יעיל אחר סטאטוס הבקשות לקבלת רישיונות, שכן אינה כוללת פרטים בסיסיים לצורך מעקב: יום הגשת הבקשה, סטאטוס הטיפול, הסיבה לסירוב למתן רישיון, מספר העסק, וכיו"ב. לדוגמא, ביחס לעסק "קייטרינג ארמונות הנגב (2011) בע"מ" – מופיעים 2 תאריכי תוקף לרישיון העסק: 2.1.15 ו- 31.12.15, כך שלגורם מפקח או מבקר לא יתאפשר להבין מהו מועד פקיעת התוקף של רישוי עסק זה, ללא בירור נוסף מול מכין הרשימה.

(3) בנוסף, העסקים המופיעים ברשימת העסקים טעוני הרישוי מופיעים תחת שם בעל העסק, בעוד ברשימת הבקשות העסקים מופיעים תחת שם העסק. עובדה זו מקשה מאד על בקרת הנושא ואינה מאפשרת זיהוי חד ערכי של עסקים ועריכת בדיקות בנושא, כגון: השוואת רשימת הבקשות לרישוי עסקים ורשימת העסקים טעוני הרישוי, לצורך בדיקה מיהם העסקים הפועלים ללא רישיון מתוך כלל העסקים טעוני הרישיון בעיר.

(4) מפקח הרישוי הקים 2 מאגרי מידע מרכזיים: מסמך 1 – מציג את כלל העסקים טעוני הרישוי הקיימים בעיר.

מסמך 2 – מציג את כלל העסקים שביקשו רישיון וסטטוס הבקשה. הביקורת מעירה כי לא קיים מאגר אחד המציג את מצב כלל העסקים בעיר, כולל כתובת, שם העסק, תחום העסק, תאריך דו"ח אחרון ועוד. יצוין, כי בביקור הועדה המחוזית הבין משרדית לרישוי עסקים בעירייה מיום 30.4.2012, הוצגו יעדים בתחום רישוי העסקים לשנת 2012, ביניהם מיפוי כלל העסקים הטעונים רישוי בעיר. דהיינו, למעלה משלוש שנים לא

בוצעה באופן הרצוי משימה חיונית זו לצורך ביצוע המעקב והבקרה האפקטיביים אחר תחום רישוי העסקים.

כמו כן, לא בוצעה על ידי המחלקה בחינה של שלמות מיפוי העסקים באמצעות השוואת כלל העסקים טעוני הרישוי למאגר העסקים המחויבים בארנונה הקיים בגזברות העירייה (יצוין, כי לא כל העסקים המחויבים בארנונה הינם טעוני רישוי).

(5) הביקורת ביצעה מדגם של 10 תיקים ידניים בהם מתויקים מסמכי העסקים אשר נדחתה בקשתם לקבלת רישיון עסק. להלן פילוח הסיבות לדחיית הבקשה:

הסיבה לדחיית הבקשה למתן רישיון עסק	כמות העסקים שלא אושרה בקשתם בשל סיבה זו
אי מתן אישור על ידי הוועדה המקומית בשל חריגות בנייה / אי התאמה להיתר בניה	5
אי מילוי דרישות משרד הבריאות	1
התנגדות המשטרה בשל אי גידור העסק	1
אי מתן אישור על ידי הוועדה המקומית בשל בניה לא חוקית וכן התנגדות המשטרה למתן הרישיון	1
לא מצורפת לתיק הודעה על דחיית הבקשה	1

* הטבלה כוללת פירוט ביחס ל-9 בקשות. הבקשה העשירית אושרה אך נדגמה במסגרת זו שכן פג תוקפה ולא חודשה.

הביקורת מעירה כי באף אחד מתיקים אלה לא נמצא דו"ח ביקור בעסק מטעם המפקח על רישוי עסקים אשר אמור לכלול את סיכום המפקח ביחס לביקור זה וביחס לתוצאות בדיקת התנאים בעסק.

3.6. עסקים שהעירייה מקבלת מהם שירותים אף שאין להם רישיון עסק

(1) הביקורת עיינה בדו"ח יתרות הספקים של העירייה לשנת 2014 ומצאה כי העירייה ביצעה תשלומים לספקים אשר אין ברשותם רישיון עסק. להלן פרטי ארבע דוגמאות לעסקים ללא רישיון עסק אשר נתנו שירותים בתשלום לעירייה במהלך שנת 2014:

שם העסק	כתובת	סוג עסק	מספר עוסק	מספר כרטיס	סטטוס בקשה
נעים סיטונאות מזון	א.ת. מגרש 39	מזון ומרכיביו	514258250	6014044000	לא קיבל רישיון
הסעות רהט בע"מ	17/7	הסעות	53185743	6005028000	תוקף רישיון פג ב- 31/12/2000
ת. אבו דעאבס	24/3	מכולת מזון	55803928	6013121000	לא קיבל רישיון
מכולת "אלערבי"	14/167	מכולת	56872252	6002031000	לא הוגשה בקשה לרישיון

על פי מנהל מחלקת רכש ואספקה, העירייה אינה נוהגת לדרוש מהעסקים רישיונות עסק טרם ההתקשרות עמם, וזאת מאחר שכמעט לא קיימים עסקים בעלי רישיונות עסק ברהט. הביקורת מעירה כי העדר הקפדה של העירייה לדרוש רישיונות עסק טרם התקשרות עם עסקים מתמרת עסקים לנהל את העסק גם אם לא קיים ברשותם רישיון כנדרש, שכן אף אפיק אספקת שירותים לעירייה אינו סגור בפניהם בשל אי עמידה בדרישות חוק רישוי עסקים.

(2) הביקורת מציינת כי בדקה שני מכרזים שפורסמו בשנת 2015 על ידי העירייה: בנושא הזנת חינוך מיוחד (מכרז מספר 4/2015) ובנושא מחזור פסולת (מכרז מספר 16/2015), ומצאה כי באופן תקין אחד מתנאי הסף של המכרזים הינו צירופו של רישיון עסק בתוקף כחלק ממסמכי המכרז.

מר מחמוד דראיעה, מנהל אגף שפ"ע, מסר בהתייחסותו לדו"ח כי, **בכל המכרזים שבאחריות אגף שפ"ע, מפורסם תנאי סף לרישיון עסק בתוקף.**

3.7. תכנית 421/03/17 המאפשרת הוספת חזית מסחרית באזור מגורים א' בעיר

מסיכום ביקור הוועדה המחוזית הבין משרדית לרישוי עסקים בעירייה שהתקיים ביום 30.4.12, בו נידונו, בין היתר, הקשיים עמם הרשות מתמודדת בתחום רישוי העסקים, עולה כי אחת הסיבות העיקריות לשיעור הנמוך של עסקים בעלי רישיון עסק בעיר הינה מגבלות דיני התכנון והבניה בשל ייעוד הקרקע – מרבית העסקים בעיר ממוקמים באזור המוגדר למגורים. בשל סיבה זו, יזמה העירייה כבר בשנת 2007 את תכנית 421/03/17 לשינוי יעוד העסקים בחזיתות הצירים המרכזיים ממגורים למסחר, אשר אושרה על ידי הוועדה המחוזית ופורסמה ברשומות ביום 14.6.12.

מפגישה שנערכה עם המפקח על רישוי עסקים ביום 13.9.15, נמסר לביקורת על ידי המפקח כי הוא לא עודכן באישור התכנית ומאחר שכל התקשורת מול בעלי העסקים מתבצעת מולו – לא עדכן את בעלי העסקים בדבר אישור התכנית. הביקורת מעירה כי הגם שאישור התכנית פורסם ברשומות, כך שהיה באפשרותם של בעלי העסקים להתעדכן בהתאם, רצוי היה כי מהלך בו השקיעה העירייה משאבים רבים לצורך שיפור אחוז בעלי רישיון עסק, היה מובא לידיעת המפקח ומפורסם לבעלי העסקים בדרך כלשהי, כגון באמצעות שליחת מכתבי עדכון, עדכון באתר האינטרנט של העירייה, וכיו"ב.

הביקורת ערכה סיור בחמישה בתי עסק טעוני רישוי ביום 18.11.15. מדובר בעסקים הנמצאים בחזית הצירים המרכזיים הכלולים בתכנית שאושרה אך לא הגישו בקשה לרישיון עסק בעקבות אישור התכנית. מתשאל בעלי העסקים נמצא כי לגבי כל אחד מעסקים אלה:

1. בעלי העסקים כלל לא היו מודעים לאפשרות של הסדרת נושא החזית המסחרית היות והדבר לא נמסר להם על ידי הפקח / גורם עירוני אחר.

עם זאת, יש לציין כי קיים חשש שבשל קשיים בתשלום היטל ההשבחה על ידי בעלי העסקים – אישור התכנית לא יוביל להגדלה ממשית בשיעור העסקים בעלי הרישיון בעיר.

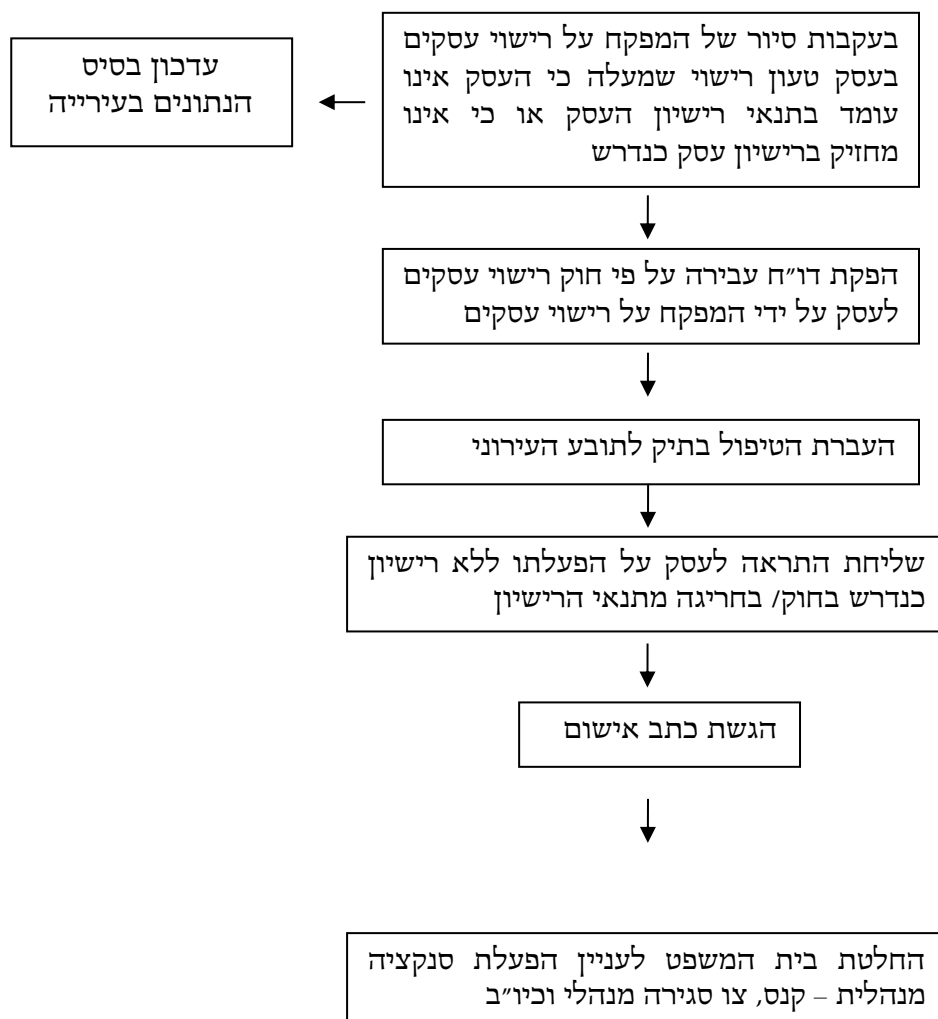
2. בעלי העסקים מסרו לביקורת כי מעולם לא הגיע פקח של העירייה לעסק לצורך קיום סיור ו/או הדרכה בנוגע לתוכנית.

3.8. הטיפול המשפטי בעסקים ללא רישיון

3.8.א. תקן לביקורת

לפי סעיף 14 לחוק רישוי עסקים, עיסוק ללא רישיון, היתר זמני או היתר מזורז בעסק טעון רישוי או אי קיום תנאי מתנאי הרישיון, היתר זמני או היתר מזורז, וכן אי קיום תקנות בטיחות המצוינות בחוק – מהווים עבירה פלילית. בין הסנקציות שבית משפט רשאי להשית על מפר חוק רישוי עסקים: הטלת קנס, הוצאת צו הפסקת העיסוק בעסק, ואף מאסר.

להלן תיאור הליך האכיפה הרצוי, לדעת הביקורת ובהתבסס על החוק:



(1) כפי שצוין לעיל, תובע לנושא רישוי עסקים מונה רק בתאריך 27.5.15, כך שבמהלך התקופה המבוקרת (2013-2015) ועד למועד זה לא התבצע כל טיפול משפטי בעירייה ביחס לעסקים טעוני רישוי אשר פועלים ללא רישיון כנדרש, ובעסקים שאינם עומדים בתנאי הרישוי שלהם (מובן, שבשני המקרים עלולים להיווצר סיכונים לשלום ורווחת הציבור). בנוסף, משך שלושה חודשים מיום המינוי, לא קיבל התובע כל תיק לטיפול - לטענת מנהל אגף שפ"ע משום שלא היה מודע למינוי זה עד ליום 26.8.15. הביקורת מציינת כי הוצאו צווי הפסקה מנהליים זמניים על ידי ראש העירייה כנגד מספר משחטות שהופעלו ללא רישיון בחודש מרץ 2015, בהתאם להוראת סעיף 20 לחוק רישוי עסקים. אך נכון למועד הביקורת, למעט צווים זמניים אלה, לא בוצע כל טיפול משפטי ולא הופעלו כל סנקציות כנגד בעלי עסקים אשר הפעילו בעיר עסקים ללא רישיון, באופן הפוגע בהרתעה כלפי בעלי העסקים בעיר.

עו"ד סאמי אבו סהיבאן, מנהל מחלקת רישוי עסקים לשעבר, מסר בהתייחסותו לדו"ח כי "בעניין אי ביצוע אכיפה משפטית נגד העסקים הפועלים ללא רישיון עסק, הדבר איננו נכון. פעלתי להגשת עשרות כתבי אישום נגד עסקים הפועלים ללא רישיון עסק וזאת באמצעות עו"ד אבי להם שמונה בתקופות שונות כתובע בתחום תכנון ובנייה ורישוי עסקים, והדבר הכניס לקופת הרשות עשרות אלפי ₪."

תגובת הביקורת: על פי נתוני הביקורת, אבי להם שימש כתובע עירוני לפרק זמן מסוים לפני שנת 2009. בין השנים 2009-2012 לא מונה תובע לעניין רישוי עסקים. בין התאריכים 14.7.2013-15.7.2012 מונה לתפקיד זה משרד שרקון, בן עמי, רוזנבוים, אשר ושות' אך לא הוגשו כתבי אישום בנושא רישוי עסקים. לאחר סיום תפקידו של משרד שרקון, בן עמי, רוזנבוים, אשר ושות' - לא מונה תובע עד לתאריך 27.5.15.

לפיכך, מנתוני הביקורת עולה כי בתקופה המבוקרת ועד למינוי התובע בתאריך 27.5.15 לא הוגשו כתבי אישום בנושא רישוי עסקים. ממצאים ראשוניים עולה כי הוגשו כתבי אישום והוטלו קנסות בגין עבירות רישוי עסקים לפני שנת 2010 אך זו איננה התקופה המבוקרת.

עו"ד שרון שטיין, היועץ המשפטי לעירייה, מסר בהתייחסותו לדו"ח, כי: "מטיוטות דו"ח הביקורת עולה כי קיים כשל מתמשך בניהול מערך הפיקוח על רישוי העסקים בעיריית רהט... על אף שעד לחודש אוגוסט 2013 היה מנהל רישוי עסקים במשרה מלאה, עולה מטיוטת הדו"ח כי כמעט ולא בוצעו פעולות חקירה ופיקוח כלשהם בתחום רישוי העסקים. משנת 2010 ואילך, לא ננקטו הליכים משפטיים כלשהם בתחום רישוי העסקים. הנתונים הכמותיים מצביעים על כך שמשנת 2008 ואילך, גורמי החקירה בתחום רישוי העסקים, קרי מנהל מחלקת רישוי

העסקים והכפופים לו, לא מילאו את תפקידם ולא העבירו חומרי חקירה לתביעה העירונית על מנת שיוגשו כתבי אישום...

על מנת שלא להטיל את מלוא האחריות על מנהל רישוי העסקים הקודם, הח"מ בדק בארכיב הלשכה המשפטית את הסמכות העבר של התובעים העירוניים.

...מן האמור לעיל עולה המסקנה הבאה:

מתוך עיון ברשימות התיקים שהוחזרו ללשכה המשפטית (מכתב מיום 19 ינואר 2014 שמפרט את רשימת התיקים הפתוחים ומכתב מיום 24 פברואר 2014 המפרט את רשימת התיקים שבהם הוכנו כתבי אישום אשר טרם הוגשו), עולה כי לא הוגש על-ידי משרד שרקון, בן עמי, רוזנבוים, אשר ושות' ולו כתב אישום אחד בתחום רישוי העסקים (ישנם כמה תיקים שבהם נכתב כי הוכן כתב אישום, אך הוא טרם הוגש). רשימה זו מתזקת את המסקנה כי למשרד שרקון, בן עמי, רוזנבוים, אשר ושות' לא היו הסמכות מתאימות.

לשם השלמת התמונה יצוין כי עו"ד חי יקיר סיים את תפקידו בסמוך לאחר בחירתו של משרד שרקון, בן עמי, רוזנבוים, אשר ושות' (פחות או יותר בתחילת המחצית השנייה של שנת 2012), ועד למינויו של הח"מ, לא כיהן בעיריית רהט יועץ משפטי במשרה מלאה.

במהלך התקופה הזו, האחריות המלאה להפעלת התובע העירוני הייתה מונחת אצל מנהל רישוי העסקים, שהוא עצמו סיים את תפקידו במהלך חודש אוגוסט 2013 – לקראת הבחירות לרשויות המקומיות. מן הנתונים שפורטו לעיל עולה כי בידי משרד שרקון, בן עמי, רוזנבוים, אשר ושות' לא היו הסמכות מתאימות, ומנהל רישוי העסקים לא דאג כי הללו יקבלו הסמכות כאמור (כפי שהיה במהלך התקופה בה כיהן עו"ד אבי להם כתובע עירוני).

יוזכר, כי במסגרת השירותים המשפטיים הכלולים בהסכם שכר הטרחה של משרד שרקון, בן עמי, רוזנבוים, אשר ושות', נקבע במפורש כי הללו כוללים מתן שירות בתחום האכיפה המוניציפאלית (ולא רק בתחום דיני התכנון והבנייה), קרי, לרבות רישוי עסקים.

תגובתו המפורטת של עו"ד שטיין לדו"ח, בסעיפים 3-7 לתגובה, רצ"ב **כנספח ד'** לדו"ח.

(2) **לא קיימת במחלקה המשפטית מערכת ממוחשבת לטיפול בתביעות, בדומה לרשויות אחרות.** אי קיומה של מערכת ממוחשבת כאמור, מקשה על מעקב אחר סטאטוס התיקים והטיפול בהם.

3.9. השהיית הטיפול באישור על ידי גורמי האישור

3.9 א. תקן לביקורת

על פי תקנה 1 לתקנות רישוי עסקים, "נותן אישור" הוא שר מן המנויים בסעיף 1(ב) לחוק רישוי עסקים. נותני האישור הם: משרד איכות הסביבה, המשטרה, משרד העבודה, משרד החקלאות, משרד הבריאות. זהותם של נותני האישורים נקבעת לפי סוג העסק (למשל: בריאות ורוקחות; דלק ואנרגיה; חקלאות ובעלי חיים וכו'). מלבד נותני האישור על פי התקנות ישנם גורמים מאשרים בתוך העירייה כגון מהנדס העירייה/ הוועדה המקומית לתכנון ובניה, ווטרינר, תברואן וכו'.

תקנות רישוי עסקים קובעות את פרקי הזמן המרביים לטיפולם של הגורמים המאשרים, על מנת לייעל את הליך הרישוי ולקצרו, וכדי להבטיח שירות טוב ומהיר למבקש, אגב קיום מטרותיו של חוק רישוי עסקים בתחומי שמירת בריאות הציבור, שלומו ובטיחותו וההגנה על איכות הסביבה.

על פי תקנה 7 לתקנות, בתוך 30 ימים מיום שקיבל בקשה מרשות הרישוי, על נותן האישור להודיע לרשות הרישוי על מתן אישור לרישיון ועל התנאים שיש להתנותם ברישיון או על סירוב לתת אישור. אם לא השיב נותן האישור במועד הקבוע לעיל ולא הודיע על הארכה בהתאם לתקנות, או אם חלף משך ההארכה - יראו אותו כמי שנתן אישור להיתר זמני.

3.9 ב. ממצא

(1) לא מתבצע מעקב באמצעות המערכת הממוחשבת, המאפשרת באמצעות הזנת סוג העסק קבלת המידע באופן אוטומטי לעניין סוג האישור הנדרש, האם ואילו אישורים התקבלו ואילו אישורים טרם התקבלו. הבדיקה הידנית בתיקים מקשה מאד על מעקב אחר המקרים בהם לא התקבל אישור או מקרים בהם העברת האישור על ידי נותן האישור הרלוונטי מתעכבת.

(2) מאחר שכפי שהוזכר לעיל לא מתבצע מיספור של הבקשות המוגשות לקבלת רישיון עסק, הדבר מקשה על תקשורת מול גורמי האישור לצורך ביצוע בירורים וכיו"ב.

3.10. מתן מידע לציבור

3.10. א. תקן לביקורת

מתן מידע לציבור באמצעים שונים (כגון באתר האינטרנט) נועד להקל על מתן השירות לציבור ולהקטין את עומס הפניות המוטל על המחלקה, על ידי מתן אפשרות לבעלי עסקים לקבל את המידע הרלוונטי ולהסדיר את הליך הרישוי באופן עצמאי ככל הניתן.

3.10 ב. ממצא

(1) הביקורת מצאה כי באתר האינטרנט של העירייה כלל לא מופיע כל מידע לעניין הליך רישוי העסקים, הגורמים הרלוונטיים בעירייה ופרטי הקשר שלהם וכיו"ב. באתר האינטרנט של העירייה אין טפסים לשימוש של מבקש הרישיון וכן לא נרשם באתר אילו מסמכים על בעלי העסקים להביא לצורך פתיחת הבקשה.

מתן מידע מפורט יותר ואפשרות להורדת הטפסים הנחוצים באתר האינטרנט, עשוי לחסוך מהפונים זמן יקר ולהקל עליהם את ביצוע התהליך. כן יצויין, כי במסגרת הרפורמה ברישוי עסקים, נקבע בסעיף 37ג. לחוק רישוי עסקים כי **המסמכים הנדרשים מטעם רשות רישוי לפי החוק יפורסמו באתר האינטרנט של רשות הרישוי.**

(2) במסגרת הרפורמה ברישוי עסקים שיישומה ההדרגתי החל בשנת 2013 קמה דרישה להקמת עמדת עיון ממוחשבת אשר מנגישה לציבור את המידע בנושא רישוי עסקים. בהתאם ליעדי הרפורמה שינוי זה נכנס לתוקף בנובמבר 2013. **עד לכתיבת דו"ח זה טרם הותקנה במחלקת רישוי עסקים עמדה שכזו.**

4. מסקנות והמלצות

לאור נתוני הביקורת לפיהם רק 10% מתוך 528 עסקים טעוני רישוי בעיר רהט הינם בעלי רישיון עסק, ולאור הסיכונים לציבור בקיומם של עסקים רבים ללא רישיון, הביקורת סבורה כי יש צורך בטיפול שורשי ויסודי בנושא רישוי העסקים בעיריית רהט. לצורך כך, יש צורך בשינוי המדיניות העירונית והעלאת נושא רישוי העסקים ב-"סולם" סדרי העדיפויות העירוני. הרפורמה המקיפה בנושא רישוי עסקים הנדרשת בעירייה, כוללת, לדעת הביקורת, את השינויים הבאים:

1. מבנה ארגוני

- 1.1. יש לוודא כי קיים כוח אדם בעל הכשרה וניסיון מספק האמון על טיפול בנושא רישוי העסקים בעירייה. כמו כן, יש לוודא כי כוח אדם זה מועסק בהיקף משרה המספיק לצורך ביצוע המשימות המוטלות על מחלקת רישוי עסקים. לצורך מיפוי הצרכים בנושא כוח אדם, יש להכין מסמך מדיניות רישוי עסקים ואכיפה, כפי שיפורט בהרחבה בסעיפים 2 ו-3 להמלצות.
- 1.2. יש לוודא כי קיים ממשק עבודה עקבי ושוטף בין מחלקת רישוי עסקים והתובע העירוני. לצורך כך מומלץ לתאם פגישות עבודה שוטפות בין מנהל המחלקה לתובע העירוני.
- 1.3. מומלץ לשקול איוש משרה של פקיד רישוי עסקים לשם מתן מידע מוקדם לבעלי העסקים, וטיפול בבקשותיהם, ובכך לאפשר למפקח על רישוי עסקים להתמקד בביצוע בקרה ואיתור עסקים הפועלים ללא רישיון ברחבי העיר.
- 1.4. מומלץ לבחון איוש משרת בוחן תכניות בהתאם לחוזר מנכ"ל 3/2004. האישורים אשר יינתנו על ידו יבוקרו על ידי מהנדס העירייה, ויינתן מענה מהיר ויעיל יותר לפונים, והפרדת תפקידים נאותה יותר.

2. מיפוי העסקים בעיר רהט ומעבר לעבודה במודול ממוחשב

- 2.1. על מנהל המחלקה לפעול להקמת רשימה אחת המציגה את כלל העסקים בעיר, כולל כתובת, שם העסק, תחום העסק, ציון האם העסק טעון רישוי או לאו, תאריך דו"ח פיקוח אחרון ועוד. לצורך בדיקת שלמות מיפוי העסקים יש לבצע בדיקה מול מאגר העסקים המחויבים בארנונה הקיים בגזברות העירייה ולוודא כי כל העסקים מופיעים ברשימת העסקים.
- 2.2. יש לפעול להזנת כלל נתוני העסקים למערכת הממוחשבת וכך ליצור מאגר אחד זמין, אשר ישמש את כלל עובדי האגף, גזברות העירייה, התובע העירוני ועוד. למען הסר ספק, יש להזין את פרטי כלל העסקים טעוני הרישוי, את נתוני כל העסקים אשר הגישו בקשה להוצאת רישיון עסק וסטטוס הבקשה וכן נתונים בדבר הפיקוח על עסקים.
- 2.3. יש להנחות את כל עובדי המחלקה להזין באופן שוטף את כלל הנתונים התפעוליים למערכת הממוחשבת, לרבות לעניין סטטוס כל בקשה לקבלת רישיון עסק (למשל, קבלת אישור מגורם חיצוני נדרש, שליחת הבקשה לאישור גורם עירוני, אישור הבקשה וכיו"ב). כמו כן, מומלץ כי יבוצע ממשק חודשי מול מערכת חיובי הארנונה בדומה לרשויות אחרות, לשם איתור עסקים הפועלים ללא רישיון שטרם הגישו בקשה.
- 2.4. מומלץ לבחון מול חברת מטרופולינט שילוב נתוני המחלקה המשפטית במערכת הממוחשבת, וזאת לשם שיפור הממשק בין מחלקת רישוי עסקים למחלקה המשפטית והקלת המעקב אחר סטטוס התיקים והטיפול בהם.

3. מדיניות ונהלים

על מנהל המחלקה לפעול לניסוח מדיניות ונהלי עבודה, לקביעת סדרי העבודה וסדרי העדיפויות, בין היתר, קביעת לוחות זמנים וסדרי פעולה לביצוע, מדיניות האכיפה, תכנית עבודה שנתית/ רבעונית וכיו"ב.

4. הנגשת תחום רישוי העסקים לציבור והגברת אכיפה

4.1 הביקורת סבורה כי לצורך שיפור אחוז העסקים בעלי רישיון עסק, יש לפעול במקביל להנגשת נושא רישוי העסקים לציבור והגברת האכיפה כנגד בעלי עסקים שאין ברשותם רישיון עסק, לצורך הגברת ההרתעה בנושא זה:

4.1.1 הנגשת תחום רישוי עסקים לציבור –

4.1.1.1 מומלץ לשקול נקיטת צעדים לצורך שיפור נגישות המידע והנחות בהגשת בקשות ומסמכים באמצעות אתר האינטרנט העירוני, כפי שקיים ברשויות מקומיות אחרות. מתן מידע מפורט יותר ואפשרות להורדת טפסים נחוצים באתר האינטרנט, עשוי לחסוך מהפונים זמן יקר ולהקל עליהם את ביצוע התהליך.

4.1.1.2 יש לפעול להקמת עמדת עיון ממוחשבת אשר תמוקם בעירייה ומטרתה להנגיש לציבור את המידע בנושא רישוי עסקים.

4.1.2 שיפור נושא הפיקוח והאכיפה המשפטית –

4.1.2.1 על מנהל המחלקה בשיתוף המפקח לערוך תוכנית שבועית/ חודשית המתייחסת לבקרת המפקח לכלל העסקים ברחבי העיר, לפי רוטציה וסדרי העדיפויות העירוניים לאכיפה. על מנהל המחלקה לוודא כי אכן תוכנית זו מיושמת ע"י המפקח.

4.1.2.2 על מנהל המחלקה להנחות את המפקח לתעד את כלל הביקורות אשר הוא מבצע באופן שוטף, לרבות בקרה על עסק אשר הגיש בקשה לקבלת רישיון. כמו כן, על מנהל המחלקה לוודא באמצעות דגימה תקופתית כי אכן הדבר מבוצע באופן שוטף על ידי המפקח.

4.1.2.3 באחריות המחלקה לרישוי עסקים ומחלקת גבייה להזין למערכת התפעולית את תוצאות גזרי הדין מבתי המשפט ולבצע מעקב אחר הגבייה בפועל. במסגרת הפגישות השוטפות מול המחלקה המשפטית, יש לבצע מעקב משותף אחר יישום גזרי דין והגבייה בפועל.

5. המלצות נוספות:

5.1 על מנהל המחלקה להקפיד להגיש את הדיווחים השנתיים הנדרשים למשרד הפנים בנושא רישוי עסקים כנדרש בחוזר מנכ"ל 6/2008.

5.2 יש להפריד במערכת הנהלת החשבונות בין רישום ההכנסות מקנסות בנושא תכנון ובנייה, לבין רישומי ההכנסות מקנסות של פיקוח עירוני ולבין ההכנסות מקנסות רישוי עסקים, זאת לצרכי מעקב ובקרה אחר ההכנסות בנושא רישוי עסקים.

- 5.3. באחריות מזכיר העירייה ומנהל משאבי אנוש לבצע העברת תפקידים מסודרת בעת העברת תפקידים, בעיקר בכל הקשור למנהלי אגפים בעירייה.
- 5.4. על גזברות העירייה לבחון פנייה לחברת מטרופולינט לשם קיזוז תשלומים עודפים בגין עמדות מחשב עבורם בוצע חיוב מבלי שהמערכת הממוחשבת בגינה בוצעו התשלומים מותקנת בהן.
- 5.5. מומלץ לבצע מספור של תיקי הבקשות להוצאת רישיון עסק, ולא לתיקם לפי שם בלבד לצורך הקלה על מעקב ואיתור התיקים באופן מהיר ויעיל.
- 5.6. מומלץ כי כחלק מאישור התקשרות עם ספק על ידי ועדת רכש או על ידי ועדת מכרזים יתקבל אישור ממנהל מחלקת רישוי עסקים כי לספק קיים רישיון עסק, זאת כאשר מדובר בעסק טעון רישוי.
- 5.7. הביקורת סבורה כי על הנהלת העירייה ליזום תכנית הכוללת מטרות, יעדים ודרכים להקטנת שיעור העסקים הפועלים ללא רישיון, בהתאם לבחינה מוקדמת שתוביל לפילוח הסיבות לאי קיום רישיון עסק.

רשימת נספחים

- נספח א'- תמונות מסך מערכת ניהול רישוי עסקים של חברת מטרופולינט - עמ' 45
- נספח ב'- חוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968 - עמ' 46
- נספח ג'- תמצית הרפורמה בנושא רישוי עסקים - עמ' 76
- נספח ד'- התייחסות היועץ המשפטי לעירייה - עמ' 77

נספח א' – תמונות מסך – מערכת ניהול רישוי עסקים של חברת מטרופולינט

26/08/2015 עומר אבו גאנם קופה: חיפוש מסך

616 : כללי- איתור רישיון

מס' רישיון: סוג רישיון: סטטוס תיק: סוג בקשה:

מס' תיק: שם עסק: קבוצה:

מס' לקוח: תאור עסק: תת קבוצה:

שם לקוח: כתובת נכס: מס' בית: עד תאריך פתיחה:

סוג לקוח: כתובת עסק: מס' בית: מתאריך סגירה: עד תאריך סגירה:

תיק בניה: גוש: חלקה: מתאריך פקיעה: עד ת. פקיעה:

מס' נכס: אזור: תאריך פסק דין: ת. ביצוע פסק דין:

קולל מבטלים רשימת שחודשו **הצג <<**

חידוש הדפסה מספר רישיון	תיק	סטטוס תיק	תאור עסק	כתובת עסק	מספר לקוח	שם לקוח	גוש	חלקה
1*	1	40	בהלך רישוי	סיטונאות מזון	514258250	נעים סיטונאות מזון בנ		
2*	2	40	בהלך רישוי	טחנת קמח	514188234	"טחנת קמח אלפרדו"		
3*	3	40	בהלך רישוי		512154800	א.ח אלזבארה בע"מ		
8*	8	1	לצמיתות	מכונות כללית	23210719	אבו שארב נעים		
9*	9	3	לא הוגשה בקשה	חומרי בנין	514327220	אדם מרצפות בע"מ		
10*	10	3	לא הוגשה בקשה	מכולת	55803928	אבו דעבס סלים		

רשימה: 3/6

26/08/2015 עומר אבו גאנם קופה: לחמיכה: 0732531000 חיפוש מסך

343 : לקוחות- רישיון עסק

מס' רישיון: רישיון: מס' תיק:

מס' לקוח: שם עסק: מס' תיק:

מס' תיק: מס' תיק ג.אישור:

פרטי רישיון: גורמי אישור: פרטי עסק: פרטי נכס: פרטי בעלים: היתרים: שוברים:

קוד	גורם אישור	מס' תיק	תאריך סטטוס הערות
1	תברואן		
2	מהנדס העיר		20/04/2012
3	הוגשה תוכנית		
4	ווטרין		
5	מחלקה משפטית		
8	משרד הבריאות		12/02/2012
10	כבאות		
12	איכות הסביבה		
13	יחידה סביבתית		

רשימה: 1/1

נספח ב

חוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968

חוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968*

- * פורסם ס"ח תשכ"ח מס' 537 מיום 16.8.1968 עמ' 204 (ה"ח תשכ"ז מס' 728 עמ' 124).
- תוקן ס"ח תשל"ב מס' 666 מיום 4.8.1972 עמ' 154 (ה"ח תשל"א מס' 950 עמ' 267) – תיקון מס' 1; ר' סעיף 5 לענין תחילה.
- ת"ט ס"ח תשל"ג מס' 670 מיום 2.11.1972 עמ' 5.
- ס"ח תשל"ד מס' 739 מיום 18.7.1974 עמ' 100 (ה"ח תשל"ד מס' 1107 עמ' 110) – תיקון מס' 2; ר' סעיף 11 לענין תחילה.
- ס"ח תשל"ז מס' 852 מיום 18.3.1977 עמ' 120 (ה"ח תשל"ה מס' 1206 עמ' 456) – תיקון מס' 3 בסעיף 13 לחוק רישוי בעלי מלאכה, תשל"ז-1977; תחילתו שנה מיום פרסומו.
- ס"ח תשל"ח מס' 878 מיום 15.12.1977 עמ' 40 (ה"ח תשל"ז מס' 1301 עמ' 237) – תיקון מס' 4 [במקור מס' 3].
- ס"ח תשמ"ג מס' 1077 מיום 11.3.1983 עמ' 48 (ה"ח תשמ"ג מס' 1615 עמ' 123) – תיקון מס' 5.
- ס"ח תשמ"ח מס' 1252 מיום 23.6.1988 עמ' 96 (ה"ח תשמ"ח מס' 1873 עמ' 136) – תיקון מס' 6.
- ס"ח תש"ן מס' 1305 מיום 14.2.1990 עמ' 91 (ה"ח תשמ"ט מס' 1944 עמ' 134) – תיקון מס' 7 בסעיף 4 לחוק העונשין (תיקון מס' 27), תש"ן-1990; ר' סעיף 5 לענין תחילה.
- ס"ח תש"ן מס' 1320 מיום 21.6.1990 עמ' 156 (ה"ח תש"ן מס' 1985 עמ' 171) – תיקון מס' 8 בסעיף 7 לחוק הקייטנות (רישוי ופיתוח), תש"ן-1990; ר' סעיף 8 לענין תחילה.
- ס"ח תשנ"ד מס' 1457 מיום 24.3.1994 עמ' 111 (ה"ח תשנ"ג מס' 2202 עמ' 345) – תיקון מס' 9 בסעיף 9 לחוק מכוני כושר (רישוי ופיקוח), תשנ"ד-1994; תחילתו 90 ימים מיום פרסומו.
- ס"ח תשנ"ד מס' 1478 מיום 4.8.1994 עמ' 276 (ה"ח תשנ"ד מס' 2296 עמ' 572) – תיקון מס' 10.
- ס"ח תשנ"ה מס' 1488 מיום 25.11.1994 עמ' 16 (ה"ח תשנ"ד מס' 2297 עמ' 575) – תיקון מס' 11.
- ס"ח תשנ"ה מס' 1505 מיום 15.2.1995 עמ' 129 (ה"ח תשנ"ה מס' 2355 עמ' 265) – תיקון מס' 12 בסעיף 2 לחוק זכיון ים המלח (תיקוני חקיקה), תשנ"ה-1995.
- ס"ח תשנ"ה מס' 1521 מיום 12.4.1995 עמ' 206 (ה"ח תשנ"ה מס' 2305 עמ' 10) – תיקון מס' 13 בסעיף 7 לחוק הרשות למלחמה בסמים, תשנ"ה-1995.
- ס"ח תשנ"ח מס' 1660 מיום 17.3.1998 עמ' 164 (ה"ח תשנ"ז מס' 2565 עמ' 84) – תיקון מס' 14.
- ס"ח תשנ"ח מס' 1684 מיום 6.8.1998 עמ' 329 (ה"ח תשנ"ח מס' 2648 עמ' 1) – תיקון מס' 15.
- ס"ח תשנ"ט מס' 1700 מיום 31.1.1999 עמ' 70 (ה"ח תשנ"ט מס' 2777 עמ' 208) – תיקון מס' 16.
- ס"ח תש"ס מס' 1739 מיום 11.6.2000 עמ' 193 (ה"ח תש"ס מס' 2821 עמ' 2) – תיקון מס' 17 בסעיף 21 לחוק בתי משפט לענינים מינהליים, תש"ס-2000; תחילתו ביום 11.12.2000.
- ס"ח תשס"ב מס' 1833 מיום 5.3.2002 עמ' 190 (ה"ח תשס"ב מס' 3051 עמ' 138) – תיקון מס' 18.
- ס"ח תשס"ב מס' 1846 מיום 3.6.2002 עמ' 414 (ה"ח תשס"ב מס' 3069 עמ' 218) – תיקון מס' 19; תחילתו ביום 1.1.2003.
- ס"ח תשס"ד מס' 1920 מיום 18.1.2004 עמ' 91 (ה"ח הממשלה תשס"ד מס' 64 עמ' 52) – תיקון מס' 20 בסעיף 10 לחוק המדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2004 (תיקוני חקיקה), תשס"ד-2004; תחילתו ביום 1.3.2006.
- ס"ח תשס"ד מס' 1955 מיום 10.8.2004 עמ' 502 (ה"ח הכנסת תשס"ד מס' 47 עמ' 132) – תיקון מס' 21; תחילתו 90 ימים מיום פרסומו.
- ס"ח תשס"ה מס' 1995 מיום 7.4.2005 עמ' 331 (ה"ח הכנסת תשס"א מס' 2951 עמ' 326) – תיקון מס' 22 בסעיף 8 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (תיקון מס' 2), תשס"ה-2005; תחילתו שישה חודשים מיום פרסומו ותחילתו על בקשה לרישיון עסק שהוגשה לראשונה מיום 7.10.2006, לרבות על חידוש רישיון.
- ס"ח תשס"ה מס' 2020 מיום 8.8.2005 עמ' 751 (ה"ח הממשלה תשס"ד מס' 77 עמ' 298) – תיקון מס' 23 בסעיף 39 לחוק בתי משפט לענינים מינהליים (תיקון מס' 15), תשס"ה-2005.

פרק א' – רישוי עסקים

1. (א) שר הפנים, רשאי לקבוע בצווים עסקים טעוני רישוי ולהגדירם, כדי להבטיח בהם מטרות אלה או מקצתן:
- (1) איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים;
- (2) מניעת סכנות לשלום הציבור והבטחה מפני שוד והתפרצות;
- (3) בטיחות של הנמצאים במקום העסק או בסביבתו;
- (4) מניעת סכנות של מחלות בעלי חיים ומניעת זיהום מקורות מים בחמרי הדברה, בדשנים או בתרופות;
- (5) בריאות הציבור, לרבות תנאי תברואה נאותים;
- (6) קיום הדינים הנוגעים לתכנון ולבניה;
- (7) קיום הדינים הנוגעים לכבאות.
- (ב) היתה אחת ממטרות הרישוי מטרה כמפורט להלן, טעון הצו התייעצות –
- (1) בסעיף קטן (א)(1) – עם השר לאיכות הסביבה;
- (2) בסעיף קטן (א)(2) – עם השר לביטחון הפנים;

צווים בדבר עסקים טעוני רישוי

(תיקון מס' 1)
תשל"ב-1972

ת"ט תשל"ג-1972

(תיקון מס' 2)

חיל"ד-1974

(תיקון מס' 10)

(תיקון מס' 10)

תשנ"ד-1994

(תיקון מס' 29)
תשע"ב-2012

(תיקון מס' 10)

(תיקון מס' 29)
תשע"ב-2012

[ס"ח תשס"ו מס' 2044](#) מיום 29.12.2005 עמ' 127 ([ה"ח הכנסת תשס"ו מס' 102](#) עמ' 50, 51) – תיקון מס' 24.

[ס"ח תשס"ח מס' 2182](#) מיום 12.8.2008 עמ' 888 ([ה"ח הכנסת תשס"ח מס' 224](#) עמ' 266) – תיקון מס' 25 בסעיף 36 לחוק איסור אלימות בספורט, תשס"ח-2008.

[ס"ח תשע"ח מס' 2256](#) מיום 29.7.2010 עמ' 644 ([ה"ח הממשלה תשע"ח מס' 469](#) עמ' 116, [ה"ח הכנסת תשע"ח מס' 311](#) עמ' 119) – תיקון מס' 26; תחילתו 30 ימים מיום פרסומו. תוקן [ס"ח תשע"ג מס' 2393](#) מיום 1.5.2013 עמ' 59 ([ה"ח הממשלה תשע"ג מס' 750](#) עמ' 272) – תיקון מס' 26 (תיקון) בסעיף 5 לחוק המאבק בתופעת השכרות (תיקון), תשע"ג-2013; ר' סעיף 6 לענין תחילה והוראת שעה.

[ס"ח תשע"א מס' 2262](#) מיום 18.11.2010 עמ' 40 ([ה"ח הממשלה תשס"ט מס' 436](#) עמ' 348) – תיקון מס' 27; ר' סעיפים 27-29 לענין תחילה, תחולה והוראת מעבר (תוקן [ס"ח תשע"ב מס' 2381](#) מיום 8.8.2012 עמ' 747 ([ה"ח הממשלה תשע"ב מס' 672](#) עמ' 600) – תיקון מס' 27 (תיקון) תשע"ב-2012 בסעיף 145 לחוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, תשע"ב-2012; תחילתו ביום תחילת תיקון מס' 27).

27. תחילתו של חוק זה שישה חודשים מיום פרסומו או ביום כניסתו לתוקף של תקנות שהותקנו לפי סעיף 1ג7 (ב) לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 12 לחוק זה, לפי המאוחר (להלן – יום התחילה). [ר' הוראות התחילה של חק' תשע"ג-2012 בתקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), תשס"א-2000]

28. הוראות סעיף 7א לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 8 לחוק זה, יחולו על רישיונות שיינתנו מיום התחילה ואילך.

29. בשלוש השנים שמיום התחילה –

(1) הוראות פסקה (1) שבסעיף 2א6 לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 3 לחוק זה, לא יחולו;

(2) הוראות פסקה (4) שבסעיף 2א6 (א) לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 3 לחוק זה יחולו רק על הרשעה בשל עיסוק בלא רישיון או היתר זמני בעסק רישוי.

[ס"ח תשע"ב מס' 2373](#) מיום 31.7.2012 עמ' 582 ([ה"ח הממשלה תשע"ב מס' 664](#) עמ' 402) – תיקון מס' 28 בסעיף 44 לחוק הדואר (תיקון מס' 11), תשע"ב-2012; תחילתו ביום 31.1.2016. תוקן [ק"ת תשע"ד מס' 7273](#) מיום 30.7.2013 עמ' 1564 – צו תשע"ג-2013 (דחיית המועד הקובע). [ק"ת תשע"ד מס' 7335](#) מיום 30.1.2014 עמ' 585 – צו תשע"ד-2014 (דחיית המועד הקובע). [ק"ת תשע"ה מס' 7403](#) מיום 31.7.2014 עמ' 1570 – צו (מס' 2) תשע"ד-2014 (דחיית המועד הקובע). [ק"ת תשע"ה מס' 7488](#) מיום 1.2.2015 עמ' 832 – צו תשע"ה-2015 (דחיית המועד הקובע). [ק"ת תשע"ה מס' 7534](#) מיום 20.7.2015 עמ' 1384 – צו (מס' 2) תשע"ה-2015 (דחיית המועד הקובע).

[ס"ח תשע"ב מס' 2381](#) מיום 8.8.2012 עמ' 741 ([ה"ח הממשלה תשע"ב מס' 672](#) עמ' 600) – תיקון מס' 29 בסעיף 133 לחוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, תשע"ב-2012; תחילתו ביום 8.2.2013.

(3) בסעיף קטן (א)(3) – עם שר העבודה והרווחה;

(4) בסעיף קטן (א)(4) – עם שר החקלאות;

(5) בסעיף קטן (א)(5) – עם שר הבריאות;

(6) בסעיף קטן (א)(7) – עם השר לביטחון הפנים.

(תיקון מס' 29)
תשע"ב-2012

2. (א) בעסק שבו נמכרים או מוגשים משקאות משכרים תהא רשות הרישוי שלו לפי חוק זה רשאית להשתמש בסמכותה גם לענינים אלה:

מכירת משקאות

(1) התאמת החצרים לאפשרויות של פיקוח יעיל מצד המשטרה, הן מבחינת המבנה והן מבחינת המקום;

(2) התחשבות בצרכיהם של תושבי האזור שבו נמצא העסק;

(3) מניעת רשיונות מאנשים שאינם ראויים להם בשל עברם הפלילי או מהימנותם, או שלדעת המשטרה אינם ראויים להם בשל אופיים.

(1א) (1) בעסק כאמור בסעיף קטן (א) לא ימכור אדם, לא יגיש ולא יספק משקה משכר מהשעה 23:00 עד השעה 6:00 למחרת;

(תיקון מס' 26)
תש"ע-2010

(2) הוראת פסקה (1) לא תחול על –

(א) עסק המנוי בתוספת, לגבי מכירה, הגשה או הספקה של משקה משכר לצורך שתייה במקום העסק; שר הפנים לאחר התייעצות עם השר לביטחון הפנים, ובאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, רשאי לשנות, בצו, את התוספת;

(ב) מכירה של משקה משכר במחסן רשוי שהוא מחסן למכירה ליוצאים מישראל, כמשמעותו לפי פקודת המכס.

(ב) לענין סעיף זה, "משקה משכר" – משקה תוסס או אלכוהולי שנועד לצריכת אדם והמכיל, בבדיקת מדגם ממנו, שני אחוזים או יותר אלכוהול לפי הנפח, למעט סמים ותרופות המוכנים או נמכרים על ידי רוקח כדין; צויינה תכולת האלכוהול שבמשקה הנמצא במיכל, ישמש ציון זה הוכחה לכאורה למידת התכולה.

(תיקון מס' 26)
תש"ע-2010

(ג) בעסק כאמור בסעיף קטן (א) תוצג במקום בולט הודעה המפרטת את ההוראות כמפורט להלן:

(תיקון מס' 7)
תש"ן-1990

(1) הוראות סעיף קטן (א)(1); לעניין זה, יקבע השר לביטחון הפנים בהתייעצות עם שר הפנים, הוראות לעניין נוסח ההודעה, צורתה ואופן הצגתה;

(תיקון מס' 26)
תש"ע-2010

(2) הוראות סעיפים 193(ג) ו-193א לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן – חוק העונשין);

(3) אזהרה בדבר הנזקים האפשריים של צריכת משקאות משכרים, בנוסח, בצורה, בגודל, בצבע, בעיצוב ובמיקום שיקבע שר הבריאות באישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת.

(ד) הוראות לפי סעיפים קטנים (א)(1) ו-(ג) הן תנאי מתנאי הרשיון של אותו עסק.

(תיקון מס' 7)
תש"ן-1990

(תיקון מס' 26)

2א. (א) בעסק של רוכלות תהא רשות הרישוי שלו לפי חוק זה, רשאית להשתמש בסמכותה גם לענינים אלה:

(1) איסור רוכלות באזורים מסויימים, הגבלת מספר הרשיונות לרוכלות בהם, איסור סוגים מסויימים של רוכלות או הגבלת מספר הרשיונות בסוגי רוכלות מסויימים, הכל באופן קבוע או מזמן לזמן, לשם מניעת פגיעה בפרנסתם של רוכלים ובעלי עסקים אחרים, או מתוך התחשבות בצרכי הסדר הציבורי;

(2) ייחוד סוגי רוכלות מסויימים והקצאת מספר מסויים של רשיונות בכל סוגי רוכלות, לאנשים הזקוקים לשיקום או לסעד מכוח חוק.

(ב) כל החלטה של רשות הרישוי לפי סעיף קטן (א) –

(1) דינה יהא כדין תנאי שהוסף ברשיון לפי סעיף 7 וערעור עליו לפי סעיף 7א(ה) נדחה;

(2) הודעה עליה תישלח בדואר לבעלי רשיונות לרוכלות הנוגעים בדבר בתחום רשות הרישוי, לפי המען שמסרו לאחרונה ויראוה כאילו הגיעה לתעודתה שבעה ימים לאחר המשלוח – ותפורסם ברשומות ובכל מקום שנוהגים לפרסם בו הודעות פומביות בתחום הרשות.

(תיקון מס' 10)

(ג) רשות הרישוי, בהתייעצות עם מפקד משטרת המחוז, תפרסם הצעת החלטה לענין סעיף קטן (א)(1) בשני עתונים יומיים הנפוצים בתחומה וכל אדם הרואה עצמו נפגע מהצעה זו, רשאי תוך שלושים יום להשיג עליה בכתב לפני –

(1) מועצת העיריה או המועצה המקומית – אם הצעת החלטה היא מאת רשות רישוי בתחום עיריה או מועצה מקומית (להלן – רשות מקומית);

(2) שר הפנים – אם הצעת החלטה היא מאת רשות רישוי מחוץ לתחומה של רשות מקומית;

החלטה בהשגה כאמור תהא סופית.

(תיקון מס' 15)

(ד) רשות רישוי שפרסמה הצעת החלטה לפי סעיף קטן (ג), רשאית לסרב לתת רשיון או היתר זמני לרוכלות בהתאם להצעה, החל מיום פרסומה וכל עוד לא נתקבלה השגה עליה.

(ה) בחוק זה, "רוכלות" – עיסוק בקניה, במכירה או בהצעת שירותים או מלאכה לציבור, שלא בתוך מבנה קבע.

2ב. (א) בעסק של עריכת משחקים תהא רשות הרישוי שלו לפי חוק זה רשאית להשתמש בסמכותה, באופן קבוע או מזמן לזמן, גם מתוך התחשבות בצרכי הסדר הציבורי, שלום הציבור או טעמים חינוכיים, אף לענינים אלה:

מקומות לעריכת משחקים
(תיקון מס' 5)

(1) איסור פתיחת מקום לעריכת משחקים באזורים מסויימים;

(2) הגבלת מספר הרשיונות באזורים מסויימים;

(3) איסור סוגים מסויימים של משחקים;

(4) הגבלת מספר הרשיונות לסוגי משחקים מסויימים;

(5) הגבלת שעות הכניסה למקום לעריכת משחקים;

(6) הגבלת גיל המותרים בכניסה למקום האמור;

(7) איסור או הגבלה של פעילות נוספת באותם חצרים.

(ב) לענין סעיף זה, "משחקים" – משחקים באמצעות מכונות המופעלות באופן מכני או חשמלי או בדרך אחרת וכן משחקי ביליארד, קלפים, קוביות וכיוצא באלה.

ג.2. (א) לא יינתן רשיון או היתר זמני לפי חוק זה לקייטנה, אלא אם כן ניתן אישור לכך גם מאת מי ששר החינוך והתרבות הסמיכו לכך ויראו אותו כאילו היה הוא נותן האישור לפי סעיף 16¹.

קייטנות
(תיקון מס' 8)
תש"ן-1990
(תיקון מס' 15)

(ב) השר, באישור ועדת החינוך והתרבות של הכנסת, רשאי לפטור בצו מחובת רישוי לפי חוק זה סוגים של קיטנות המנוהלות על ידי ארגונים או גופים שייקבעו.

(ג) לענין חוק זה, "קייטנה" – כמשמעותה בחוק הקייטנות (רישוי ופיקוח), תש"ן-1990.

ד.2. (א) לא יינתן רשיון או היתר זמני למכון כושר אלא לאחר התייעצות עם מי ששר החינוך והתרבות הסמיכו לכך, ולאחר שנתקיימו כל התנאים הבאים:

מכוני כושר
(תיקון מס' 9)
תשנ"ד-1994

(1) רשות הרישוי מצאה כי מכון הכושר ממוקם במקום מתאים, כי המכשירים בו מוצבים במרחק סביר זה מזה, כי לכל מכשיר מוצמדות, במקום בולט, הוראות היצרן לענין השימוש בשפה העברית, בשפה הערבית ובשפה האנגלית, וכי לקוחותיו של מכון הכושר בוטחו בפרטי הביטוח ובסכומי הביטוח המזעריים שנקבעו לפי סעיף 7 לחוק הספורט;

(2) נקבעו ברשיון או בהיתר זמני תנאים המחייבים את מכון הכושר לפעול בהתאם להוראותיו של חוק הספורט, כאילו היתה כל הפעילות המבוצעת בו "פעילות ספורט" כמשמעותה בחוק הספורט;

(תיקון מס' 15)

(3) נקבעו ברשיון או בהיתר זמני תנאים המחייבים את מכון הכושר, למלא אחר הוראותיו של חוק מכוני הכושר (רישוי ופיקוח), תשנ"ד-1994.

חוק (מס' 15)
תשנ"ד-1998

(ב) השר, בהתייעצות עם שר החינוך והתרבות, רשאי לפטור בצו מחובת רישוי לפי חוק זה סוגים של מכוני כושר, והוא יפטור מחובת רישוי מכון כושר המוחזק והמופעל על-ידי אגודת ספורט כמשמעותה בחוק הספורט.

(ג) לענין סעיף זה, "מכון כושר" – כהגדרתו בחוק מכוני הכושר (רישוי ופיקוח), תשנ"ד-1994.

ה.2. (א) בעסק של אבזרי מין, תהא רשות הרישוי שלו לפי חוק זה, רשאית להשתמש בסמכותה, לשם הגנה על שלומם של קטינים ומניעת פגיעה ממשית בסדר

עסק של אבזרי מין
(תיקון מס' 16)

¹ ר' י"פ תשע"ב מס' 6351 מיום 29.12.2011 עמ' 1727.

הציבורי, גם לענינים אלה:

(1) מניעת רשיונות לפתיחת עסק של אבזרי מין במקום שיש בו משום פגיעה ממשית בקטינים או בדיירי המקום;

(2) איסור כניסה לעסק האמור לקטינים מתחת לגיל 17;

(3) הגבלת צורת הפרסומות לעסק האמור בחזית הפונה לרשות הרבים.

(ב) לענין סעיף זה –

"אבזר מין" - מכשיר המשמש לגירוי או לסיפוק מיני, למעט מכשיר כאמור הנמכר בבית מרקחת;

"עסק של אבזרי מין" –

(1) עסק שעיסוקו העיקרי הוא מכירה או השכרה של אבזרי מין;

(2) עסק שמאפשר הצצה על אדם העושה מעשה מיני או הנותן שיעשו בו מעשה כאמור.

12. (א) לא יינתן רישיון או היתר זמני לפי חוק זה לאולם שמחות, לגן אירועים או לדיסקוטק, אלא אם כן, נוסף על הוראות חוק זה, הותקן באולם השמחות, בגן האירועים או בדיסקוטק התקן מד רעש, המודד את עצמת הרעש במקום, המתריע על מפלס רעש העולה על מפלס הרעש שקבע השר לאיכות הסביבה לפי הוראות סעיף קטן (ב), והמביא לניתוק זרם החשמל למערכת ההגברה באולם השמחות, בגן האירועים או בדיסקוטק לאחר פרק זמן של התרעה שקבע השר לאיכות הסביבה כאמור.

אולמי שמחות, גני אירועים ודיסקוטקים (תיקון מס' 18) תשס"ב-2002

(ב) השר לאיכות הסביבה, בהתייעצות עם שר הבריאות ובאישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת, יקבע תקנות לענין סעיף זה, ובין השאר לענין התקן מד הרעש ואופן התקנתו, מפלס הרעש שעליו יתריע ההתקן ופרק הזמן של ההתרעה שלאחריו ינותק זרם החשמל למערכת ההגברה; בתקנות לפי סעיף קטן זה רשאי השר לקבוע הוראות שונות לסוגים שונים של אולמי שמחות, גני אירועים או דיסקוטקים בהתחשב, בין השאר, בנתונים ובמאפיינים פיסיים של אולמי השמחות, גני האירועים או הדיסקוטקים, לרבות שטח, גובה וקירוי, העשויים להשפיע על עצמת הרעש.

(תיקון מס' 24) תשס"ו-2005

(ג) התקנת מד רעש לפי הוראות סעיף זה והפעלתו התקינה הם תנאי מתנאי הרישיון או ההיתר הזמני, לפי הענין, של עסק שהוא אולם שמחות, גן אירועים או דיסקוטק.

(תיקון מס' 24) תשס"ו-2005

(ד) (1) המשבש פעולתו של התקן מד רעש שהותקן לפי הוראות סעיף זה, דינו - קנס כאמור בסעיף 61(א)(1) לחוק העונשין, תשל"ז-1977;

(2) הוראות סעיף קטן זה לא יחולו על מי שחלות לגביו הוראות סעיף 14.

13. (א) בעסק שהוא כולו או חלקו מקום לעשיית כתובות קעקע, לא יעשה אדם כתובת קעקע בגופו של קטין שטרם מלאו לו 16 שנים, אלא בהסכמת אחד מהוריו

עסק של כתובות קעקע וניקוב חורים בגוף לצורך ענידת תכשיטים (תיקון מס' 19) תשס"ב-2002

או אפוטרופוסו; לענין סעיף זה, "הסכמה" – הסכמה בכתב בפני אותו אדם.

- (1א) בעסק שהוא כולו או חלקו מקום לניקוב חורים בגוף לצורך ענידת תכשיטים, לא ינקב אדם חור כאמור בגופו של קטין שטרם מלאו לו 16 שנים, שלא בתנוכי האוזניים, אלא בהסכמת אחד מהוריו או אפוטרופוסו. (תיקון מס' 21 תשס"ד-2004)
- (ב) אדם העומד לעשות כתובת קעקע או ניקוב חור לצורך ענידת תכשיטים שלא בתנוכי האוזניים בגופו של אחר, רשאי לדרוש ממי שמבקש לעשות בגופו כתובת קעקע או ניקוב חור כאמור, שיציג לפניו תעודה שבה ניתן לודא את גילו ורשאי הוא לדרוש גם תעודה מהורהו או מאפוטרופוסו המעידה על הקשר ביניהם. (תיקון מס' 21 תשס"ד-2004)
- (ג) בעסק כאמור בסעיפים קטנים (א) או (1א), תוצג, במקום בולט לעין, הודעה המפרטת את הוראות סעיפים קטנים (א), (1א) ו-(ב), לפי הענין. (תיקון מס' 21 תשס"ד-2004)
- (ד) הוראות סעיפים קטנים (א), (1א) ו-(ג) הן תנאי מתנאי הרישיון של עסק כאמור. (תיקון מס' 21 תשס"ד-2004)
- (ה) שר הפנים, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, יקבע הוראות לענין סעיף זה לרבות בענינים אלה: (תיקון מס' 21 תשס"ד-2004)
- (1) נוסח ההסכמה בכתב כאמור בסעיפים קטנים (א) ו-(1א) ומשך הזמן הנדרש לשמירתה בעסק;
- (2) נוסח ההודעה כאמור בסעיף קטן (ג), צורתה ואופן הצגתה.
- 2ח. (א) לא יינתן רישיון או היתר זמני לפי חוק זה למיתקן ספורט, אלא אם כן ניתן אישור לכך גם מאת מי ששר התעשייה המסחר והתעסוקה הסמיכו לכך. (תיקון מס' 25 תשס"ה-2005)
- (ב) שר התעשייה המסחר והתעסוקה, לאחר התייעצות עם שר המדע התרבות והספורט, יקבע, בצו, סוגים של מיתקני ספורט שעליהם תחול חובת אישור לפי סעיף זה.
3. (א) בעסק של עינוג ציבורי תהא רשות הרישוי שלו לפי חוק זה רשאית להשתמש בסמכותה, גם להתאמת החצרים מבחינת המבנה. (תיקון מס' 25 תשס"ה-2005)
- (ב) "עינוג ציבורי" - הצגות של תיאטרון או קולנוע, קונצרט, דיסקוטק, מופעי מחול, ריקודים, קברט, קרקס, משחק או ספורט, וכל עינוג כיוצא באלה, בין שהם בתמורה ובין שלא בתמורה, למעט הרצאה או ויכוח שמטרתם העיקרית היא חינוכית, אף אם הם מלווים לצורך הדגמה הצגת תמונות או השמעת צלילים.
- 3א. (א) בחוק זה – (תיקון מס' 12 תשס"ד-2004)
- "בעל הזכיון", "בעל זכיון משנה", "חוק הזכיון", "יום התחילה", "שטח הזכיון" ו"שטר הזכיון" - כהגדרתם בסעיף 255א לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965;
- "העבודות" - כהגדרתן בחוק זכיון ים המלח (תכנון ובניה) (הוראות שעה לעבודות מסוימות), תשנ"ד-1994.
- (ב) על אף הוראות חוק זה, יראו את העסקים טעוני הרישוי של בעל הזכיון,

הקיימים ביום התחילה, וכן את עסקי העבודות, כעסקים שניתן לגביהם רשיון עסק על פי חוק זה.

(ג) דין רשיון על פי סעיף קטן (ב) כדין רשיון שניתן על ידי רשות הרישוי על פי חוק זה.

(ד) רשות הרישוי או נותן אישור על פי סעיף 6, רשאים לקבוע תנאים מיוחדים לרשיון על פי סעיף קטן (ב); תנאים שייקבעו תוך שלוש שנים מיום התחילה, ולגבי עסקי העבודות תוך שש שנים מיום התחילה, יראו אותם כתנאים ברשיון.

(ה) תנאי שייקבע לאחר שלוש או שש השנים האמורות בסעיף קטן (ד), לפי הענין, יראו אותו כתנאי נוסף כמשמעותו בסעיף 7.

(ו) לא יוצא צו הפסקה מינהלי לפי סעיף 20, נגד בעל הזכיון בענין עסק הטעון רישוי בשטח הזכיון, אלא אם כן אושרה הוצאתו על ידי הממשלה או ועדת שרים מטעמה.

4. לא יעסוק אדם בעסק טעון רישוי אלא אם יש בידו רישיון, היתר זמני או היתר מזורז לפי חוק זה ובהתאם לתנאיו; עסק שאיננו נייד, לא יעסוק בו אדם, אלא אם כן ברישיון, בהיתר הזמני או בהיתר המזורז, שבידו, מתוארים החצרים שבהם הוא עוסק.

רשיון עסק, היתר זמני והיתר מזורז (תיקון מס' 15) תשנ"ח-1998

5. (א) רשות הרישוי לעסק טעון רישוי היא –

רשות הרישוי

(1) בתחום רשות מקומית – ראש הרשות המקומית או מי שהוא הסמיכו לכך (בחוק זה – רשות הרישוי המקומית);

(תיקון מס' 27) תשנ"א-2010

(2) מחוץ לתחומה של רשות מקומית – מי ששר הפנים הסמיכו לכך.

(ב) היה העסק הטעון רישוי עסק נייד, שעוסקים בו גם בתחום רשות מקומית פלונית וגם מחוצה לה, תהא רשות הרישוי לגביו – רשות הרישוי המקומית שבתחומה נמצא מרכז העסק.

(תיקון מס' 27) תשנ"א-2010

5א. (א) רשיון או היתר זמני שקיבל רוכל מרשות רישוי בתחום רשות מקומית, לא יהיה לו תוקף מחוץ לתחום אותה רשות מקומית.

תחום עיסוק ברוכלות

(תיקון מס' 4)

תשל"ח-1977

(ב) רשות רישוי מחוץ לתחומה של רשות מקומית תקבע ברשיון או בהיתר זמני לרוכלות, את תחומי השטח שבו יהיה הרוכל רשאי לנהל את עסקו.

6. (א) רשיון או היתר זמני לפי חוק זה לעסק שקביעתו כעסק טעון רישוי נעשתה בהתייעצות עם שר אחד או יותר, לשם הבטחת המטרות כאמור בסעיף 1 – לא יינתן אלא אם כן נתן אישור כל אחד מהשרים או מי שהם הסמיכו לכך (להלן – נותן האישור). לענין סעיף זה רשאים השרים להסמיך, בין היתר, עובד של הרשות המקומית שבתחומה נמצא העסק או עובד של רשות מקומית אחרת.

אישור מוקדם

(תיקון מס' 10)

תשנ"ד-1994

(ב) הבקשה לרשיון או להיתר זמני תוגש לרשות הרישוי, ורשות הרישוי, אם לא החליטה לדחותה, תעבירנה לכל מי שצריך לאשר את מתן הרשיון או ההיתר הזמני לפי סעיף קטן (א).

(תיקון מס' 15)

6א. (א) על אף האמור בסעיף 6, רשאי שר הפנים, בהסכמת כל אחד מן השרים שקביעתו של עסק כטעון רישוי נעשתה בהתייעצות עמו, לקבוע בצו סוגי עסקים טעוני רישוי שלגביהם מתן הרשיון או ההיתר הזמני, או חידושם, אינם טעונים אישורם של נותני האישור, כולם או מקצתם.

(ב) קביעה כאמור בסעיף קטן (א), אין בה כדי לגרוע מסמכויותו האחרות של נותן האישור לפי חוק זה לגבי אותו עסק, ובכלל זה הסמכות להוסיף תנאי לרשיון או להיתר הזמני שניתן, כאמור בסעיף 7(א) סיפה.

6א1. (א) שר הפנים, בהסכמת כל אחד מהשרים שקביעתו של עסק כטעון רישוי נעשתה בהתייעצות עמו ובכפוף להוראות סעיף קטן (ב), רשאי לקבוע, בצו, סוגי עסקים טעוני רישוי שרשות הרישוי תיתן היתר לעסוק בהם, בהליך מזורז בכפוף להוראות לפי סעיף זה, לפני מתן רישיון (בחוק זה – היתר מזורז); ואולם בצו כאמור לא ייקבעו סוגי עסקים שרישויים בהליך מזורז כאמור עלול לפגוע במטרות המפורטות בסעיף 1(א).

(ב) קביעת עסק מסוג העסקים המפורטים בסעיפים 3 עד 3 כטעון רישוי בצו לפי סעיף קטן (א), טעונה גם הסכמת כל אחד מהשרים שמתן רישיון או היתר זמני לעסק מאותו סוג טעון אישור מטעמו לפי סעיפים אלה, ויחולו לגבי אותו עסק הוראות הסעיפים האמורים החלים לעניין אותו סוג עסק, בשינויים המחוייבים.

(ג) בקשה לקבלת היתר מזורז לעסק הכלול בצו לפי סעיף קטן (א) תוגש לרשות הרישוי בצירוף כל המסמכים הדרושים לגבי אותו עסק, שפורסמו במפרט האחיד, או לצד המפרט האחיד, לפי הוראות סעיף 2ג7, וכן מסמכים נוספים שיקבע שר הפנים המעידים על קיום דיני התכנון והבנייה בעסק, ככל שיקבע.

(ד) הוגשה בקשה לקבלת היתר מזורז, תודיע רשות הרישוי למבקש ההיתר המזורז (בסעיף זה – המבקש), בתוך 21 ימים מיום הגשת הבקשה, על אחד מאלה, לפי העניין:

(1) על פי המידע שהגיש המבקש או על פי מידע נוסף שבידי רשות הרישוי לא ניתן לתת היתר מזורז לעסק לפי חוק זה;

(2) על המבקש להשלים מסמכים חסרים, הדרושים לגבי אותו עסק, שפורסמו לפי הוראות סעיף 2ג7;

(3) על המבקש להגיש מסמכים ולמלא אחר תנאים הנדרשים מטעם רשות הרישוי לפי סעיפים 7 ו-7; לא מסרה רשות הרישוי למבקש הודעה כאמור בפסקה זו בתוך התקופה האמורה, יראוה כאילו לא דרשה מסמכים ומילוי תנאים מטעמה.

(ה) לא נמסרה למבקש הודעה כאמור בסעיף קטן (ד)1, ימסור המבקש לרשות הרישוי את המסמכים שנדרשו כאמור בסעיף קטן (ד)2 או (ד)3, ככל שנדרשו, וכן תצהיר מאומת כדין לפי הוראות סעיף קטן (ו)1; המבקש ימסור את המסמכים והתצהיר כאמור בתום התקופה האמורה בסעיף קטן (ד) או לאחר שרשות הרישוי הודיעה לו, לפי הוראות אותו סעיף קטן, על המסמכים והתנאים הנדרשים לפי העניין.

(1) (1) תצהיר כאמור בסעיף קטן (ה) יוגש בטופס שיקבע שר הפנים, ובו יצהיר המבקש –

(א) כי מתקיימים בעסק או במבקש, לפי העניין, התנאים שפורסמו במפרט האחיד או לצד המפרט האחיד לפי הוראות סעיף 2ג7, התנאים שדרשה רשות הרישוי לפי סעיף קטן (ד)(3), ככל שדרשה, הוראות לפי חוק זה ולפי דיני התכנון והבנייה, וכן עניינים נוספים שקבע שר הפנים בטופס התצהיר;

(ב) כי לא מתקיימים הסייגים המונעים מתן היתר מזורז לפי סעיף 2א6;

(2) המבקש רשאי לציין בתצהירו כי בכל הנוגע לעניין פלוני שאינו בתחום מומחיותו, תצהירו ניתן בהתאם לאישור שקיבל מאיש מקצוע, ובלבד שצירף לתצהירו אישור זה.

(ז) הגיש המבקש את התצהיר והמסמכים האמורים בסעיף קטן (ה), תיתן לו רשות הרישוי היתר מזורז, בתוך שבעה ימים מיום הגשתם, אלא אם כן מצאה שעל פי המידע שהגיש המבקש או על פי מידע נוסף שבידיה לא ניתן לתת היתר מזורז לעסק לפי חוק זה; רשות הרישוי תודיע לנותני האישור, בתוך 21 ימים מיום מתן ההיתר המזורז, על מתן ההיתר ועל המסמכים והתנאים שדרשה לפי סעיף קטן (ד), ותעביר אליהם העתק מהבקשה ומההיתר המזורז, עם כל צרופותיהם.

(ח) בקשה לקבלת היתר מזורז לעסק, שהוגשה לפי הוראות סעיף זה, יראו אותה כבקשה לקבלת רישיון לפי חוק זה לאותו עסק; ניתן היתר מזורז לפי סעיף זה לאותו עסק, יימשכו ההליכים לבדיקת הבקשה לקבלת הרישיון לגביו.

(ט) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהאפשרות להגיש לגבי עסק הכלול בצו כאמור בסעיף קטן (א) בקשה לקבלת רישיון או היתר זמני לפי חוק זה, במקום בקשה להיתר מזורז.

(י) מתן היתר מזורז לפי סעיף זה אינו טעון אישור מאת נותני האישור, גם אם אישורם נדרש לצורך מתן רישיון או היתר זמני לאותו עסק, ואולם אין בכך כדי לגרוע מסמכויותיהם האחרות של נותני האישור לפי חוק זה, לגבי אותו עסק, ובכלל זה סמכויותיהם לפי סעיפים 6 ו-7, והכל בכפוף להוראות לפי סעיף 1ג7.

(יא) לעניין ההיתר המזורז, יראו את התנאים שנקבעו במפרט האחיד לפי הוראות סעיף 1ג7 (א) המתייחסים לעסק מסוגו כתנאים בהיתר המזורז.

2א6. (א) על אף האמור בסעיף 1א6, לא יינתן היתר מזורז לעסק אם הובא לידיעת רשות הרישוי כי מתקיים אחד מאלה, בתחום רשות הרישוי:

(1) בעת הגשת הבקשה המבקש או העסק פועל בלא רישיון או היתר זמני בניגוד להוראות סעיף 4;

(2) היתר מזורז שניתן לעסק, למבקש, למי ששולט בעסק או במבקש או למי שנשלט על ידי מי מהם, בוטל לפי סעיפים 1ב7 (ה) או 1ג7 (ד), בשלוש השנים שקדמו להגשת הבקשה;

(3) מתנהל נגד העסק או המבקש הליך פלילי או מינהלי לפי חוק זה;

סייגים למתן היתר
מזורז

(תיקון מס' 27)
תשע"א-2010

(4) העסק, המבקש, מי ששולט בעסק או במבקש או מי שנשלט על ידי מי מהם, הורשע בעבירה לפי חוק זה, בשלוש השנים שקדמו להגשת הבקשה.

(ב) בסעיף זה –

"הורשע" – לרבות מי שבית המשפט קבע כי ביצע את העבירה;

"המבקש" – כמשמעותו בסעיף 1א6;

"שליטה" – כהגדרתה בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981, בשינויים המחויבים.

6ב. (א) לבקשה לרישיון, להיתר זמני או להיתר מזורז יצורפו תרשים סביבה, מפה מצבית ותכנית עסק, כפי שיקבע שר הפנים; בתקנות לפי סעיף זה, רשאי השר לקבוע בין היתר, מהם תרשים סביבה, מפה מצבית ותכנית עסק, את הפרטים שיש לכלול בכל אחד מהם ואת קנה המידה שלהם.

(ב) המסמכים המפורטים בסעיף קטן (א), יערכו וייחתמו בידי בעל מקצוע ששר הפנים הסמיכו לכך, בהתאם להוראות סעיף זה.

(ג) שר הפנים יקבע את המקצועות לענין סעיף זה ורשאי הוא לקבוע בתקנות את ההכשרה המקצועית, הכישורים והניסיון המקצועי הנדרשים מבעלי המקצועות.

6 ג. (א) בסעיף זה ובסעיף 6ד –

"מסמכים נוספים" – לרבות אישורים, דוחות, חוות דעת, תכניות ותרשימים;

"השרים" – השרים המנויים בסעיף 1(ב), כל אחד לענין העסקים שקביעתם

כעסק טעון רישוי, נעשתה בהתייעצות עמו.

(1) (ב) שר הפנים וכן השרים בהסכמת שר הפנים, רשאים לקבוע מסמכים נוספים על אלה האמורים בסעיף 6ב, שיש לצרף לבקשה לרישיון, להיתר זמני או להיתר מזורז ואת הפרטים שיש לכלול בהם;

(2) עמדת שר הפנים תינתן בתוך 45 ימים מיום פניית השר אליו; לא העביר שר הפנים את עמדתו בתוך המועד האמור, יראו כאילו נתן שר הפנים את הסכמתו.

(ג) שר הפנים, בהסכמת שר התחבורה, יקבע מסמכים נוספים שיש לצרפם לבקשה לרישיון, להיתר זמני או להיתר מזורז, לגבי עסק שיש לו השלכה על בטיחות המשתמשים בדרך או על בטיחות הרכב ואת הפרטים שיש לכלול בהם.

(1) (ד) בתקנות לפי סעיף זה, רשאים שר הפנים או השרים בהסכמת שר הפנים, הכל לפי הענין, או שר הפנים בהסכמת שר התחבורה, לקבוע כי המסמכים הנוספים יערכו וייחתמו בידי מי שקבעו; קבעו כי מסמכים נוספים יערכו וייחתמו בידי בעלי מקצועות, יקבעו את המקצועות ורשאים הם לקבוע את ההכשרה המקצועית, הכישורים והניסיון המקצועי הנדרשים מבעלי המקצוע;

(2) הותקנו תקנות לפי פסקה (1) סיפה, יערכו וייחתמו המסמכים

מסמכי הבקשה
(תיקון מס' 15)
תשנ"ח-1998

מסמכי בקשה נוספים
לפי קביעת שרים
(תיקון מס' 15)

(תיקון מס' 27)
תשע"א-2010

(תיקון מס' 27)
תשע"א-2010

הנוספים בידי בעל המקצוע, שיסמך לכך שר הפנים או השרים בהסכמת שר הפנים או שר הפנים בהסכמת שר התחבורה, הכל לפי הענין.

76. רשות הרישוי או נותן האישור, רשאים לדרוש ממגיש הבקשה לרישיון, להיתר זמני או להיתר מזורז, מסמכים נוספים שלא נקבעו לפי סעיף 6ג הדרושים לדעתם לצורך בדיקת הבקשה, ורשאים הם לדרוש כי המסמכים האמורים ייערכו ויחתמו בידי מי שנקבע בסעיף 6ג לפי הענין, והכל בכפוף להוראות סעיפים 1ג7 ו-3ג7.

מסמכים נוספים לפי דרישת רשות הרישוי או נותן הרישוי (תיקון מס' 15) תשנ"ח-1998

6ה. (א) רשות הרישוי או נותן האישור יתנו, לבקשת פונה, חוות דעת מקדמית, על התאמת עסק מוצע לדרישות החוק והתקנות אשר בתחום סמכותם של רשות הרישוי או נותן האישור, ועל התנאים המוקדמים שיש לקיימם לפני שיינתן אישור, רשיון או היתר זמני, לעסק המוצע.

חוות דעת מקדמית (תיקון מס' 15) תשנ"ח-1998

(ב) (1) לבקשה לחוות דעת מקדמית, יצורפו המסמכים המפורטים בסעיף 6ב; ואולם רשאים רשות הרישוי או נותן האישור לפטור פונה מהגשת מסמך לפי סעיף 6ב, אם אינו דרוש למתן חוות הדעת המקדמית; (2) רשות הרישוי או נותן האישור רשאים לדרוש מסמכים נוספים, הדרושים להם לצורך מתן חוות הדעת המקדמית.

16. רשות הרישוי או נותן האישור רשאים להסתייע בבעלי מקצוע שקיבלו הסמכה לפי חוק זה, שאינם עובדי מדינה או עובדי הרשויות המקומיות, לענין עמידתו של עסק בתנאים שנקבעו לפי סעיף 7 ובדרישות החוק והתקנות החלים עליו.

בדיקות עזר (תיקון מס' 15)

7. (א) רשות הרישוי או נותן אישור רשאים להתנות את מתן הרישיון, ההיתר הזמני, ההיתר המזורז או האישור, לפי העניין, בתנאים שיש לקיימם לפני שיינתן הרישיון, ההיתר הזמני או ההיתר המזורז (בחוק זה – תנאי מוקדם), או להתנות את הרישיון, ההיתר הזמני או ההיתר המזורז (בחוק זה – תנאי הרישיון), ורשאים הם להוסיף תנאים לרישיון, להיתר זמני או להיתר מזורז שניתן (בחוק זה – תנאי נוסף ברישיון), והכל כדי לקדם את מטרות הרישוי ובכפוף להוראות לפי סעיפים 1ג7 ו-3ג7.

תנאי רשות הרישוי ונותני האישור (תיקון מס' 2) תשל"ד-1974 (תיקון מס' 27)

(א1) תנאים כאמור בסעיף קטן (א) לגבי עסק מסוים, שבמפרט האחיד נקבעו תנאים לגבי עסקים מסוגו, ייקבעו רק על ידי שינוי במפרט האחיד או בדרך הקבועה בסעיף 3ג7, אלא אם כן חי שינוי בדין המחייב שינוי בתנאי רישוי העסק, או אם גורם מוסמך ארצי קבע תנאי כאמור בהתקיים אחד מאלה:

(תיקון מס' 27) תשע"א-2010

(1) קיים חשש משמעותי לשלום הציבור, לבריאותו או לבטיחותו או קיימת סכנה לפגיעה באיכות הסביבה או הפרעה בלתי סבירה לאדם פלוני או לציבור;

(2) נתגלו או נוצרו עובדות או נסיבות חדשות לגבי העסק או סביבתו

או לגבי טכנולוגיות המשמשות בו, המחייבות שינוי דחוף בדרישות הרישוי לשם השגת מטרות חוק זה.

(2א) קבע גורם מוסמך ארצי תנאי כאמור בסעיף קטן (א1), תהא תחילת תוקפו של התנאי במועד שיקבע בהתחשב בנסיבות קביעתו, בהחלטה מנומקת ובכתב.

(תיקון מס' 27)
תשע"א-2010

(3א) התקיים האמור בפסקה (1) שבסעיף קטן (א1), רשאי גם מי שגורם מוסמך ארצי הסמיך לעניין זה, בתחום המחוז שבו נמצא העסק, לקבוע תנאי נוסף לעסק לתקופה שיקבע ושלא תעלה על 60 ימים מיום קביעתו, אלא אם כן התנאי בוטל או הוארך על ידי הגורם המוסמך הארצי, ובלבד שלא יעשה כן יותר מפעם אחת בשל אותן נסיבות; נקבע תנאי נוסף כאמור, רשאי גורם מוסמך ארצי לבטלו, לשנותו או להאריך את תוקפו לתקופה שיוורה².

(תיקון מס' 27)
תשע"א-2010

(ב) תוקפו של תנאי נוסף כאמור בסעיף קטן (א), לגבי עסק שלא נקבעו לגביו תנאים במפרט האחיד, כאמור בסעיף 1ג7, יהיה בתום שלוש שנים מיום שהודע עליו לבעל הרישיון, ההיתר הזמני או ההיתר המזורז, או במועד מוקדם מזה, אם קבע כך גורם מוסמך ארצי, ובהתקיים אחד מהמקרים האמורים בסעיף 4ג7; קביעת מועד מוקדם כאמור תהיה מנומקת ובכתב.

(תיקון מס' 27)
תשע"א-2010

(ג) הוסיף נותן האישור תנאי נוסף ברשיון, בהיתר זמני או בהיתר מזורז שניתן, יעביר את ההודעה על התנאי הנוסף לרשות הרישוי וזו תעבירנה לבעל הרישיון, ההיתר הזמני או ההיתר המזורז.

(תיקון מס' 15)
תשנ"ח-1998

(תיקון מס' 27)
תשע"א-2010

(ד) מבקש או בעל רישיון, היתר זמני או היתר מזורז רשאי לבקש הנמקה לכל תנאי לפי סעיף זה, למעט לתנאי המפרט האחיד ולדרישות רשות הרישוי שנקבעו לפי הוראות סעיפים 1ג7 ו-3ג7.

(תיקון מס' 27)
תשע"א-2010

(ה) בחוק זה, "גורם מוסמך ארצי" – כל אחד מאלה, לפי העניין:

(תיקון מס' 27)
תשע"א-2010

(1) ראש רשות הרישוי שבתחומה נמצא העסק או עובד בכיר אחד מקרב עובדיה שהוא הסמיך לעניין זה;

(2) המנהל הכללי של המשרד נותן האישור או עובד בכיר אחד מקרב עובדי משרדו שהוא הסמיך לעניין זה;

(3) נציב כבאות והצלה או קצין כבאות והצלה בכיר אחד שהוא הסמיך לעניין זה²;

(4) המפקח הכללי של משטרת ישראל או קצין משטרה בכיר אחד שהוא הסמיך לעניין זה.

7א. (א) רשיון יינתן לתקופה של 15 שנים.

תוקפו של רשיון

(תיקון מס' 15)

תשנ"ח-1998

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי שר הפנים –

(1) לקבוע תקופת תוקף קצרה יותר לרישיון של סוג עסקים פלוני, דרך כלל או בנסיבות שיפרט, ובלבד שהתקופה לא תפחת משנה;

(תיקון מס' 27)
תשע"א-2010

² ר' "פ תשע"ה מס' 7056 מיום 9.6.2015 עמ' 6401.

(2) לקבוע סוגי עסקים שבהעברת הבעלות או השליטה בהם לא יהיו טעונים רישון חדש לפי חוק זה.

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (א) רשאית רשות הרישוי לקבוע תקופת תוקף קצרה יותר לרישון לעסק, ובלבד שהתקופה לא תפחת, בכל פעם, משנה ולא תעלה, בכל פעם, על תקופת התוקף שנקבעה לאותו סוג עסקים לפי הוראת סעיף קטן (ב)(1), אם נקבעה; היה העסק זמני מטבעו רשאית רשות הרישוי לקבוע לו תקופה קצרה יותר.

(תיקון מס' 27)
תשנ"א-2010

(ד) על אף האמור בסעיף קטן (א), תקופת תוקפו של רישון שניתן לפי הוראות סעיף 17(ג), לא תעלה על עשר שנים או על התקופה שנקבעה לפי סעיף קטן (ב)(1) או (ג), הקצרה מביניהן.

(תיקון מס' 27)
תשנ"א-2010

7ב. (א) רשות הרישוי תקבע תקופת תוקף להיתר זמני ורשאית היא להאריכה מדי פעם, ובלבד שסך התקופות לא יעלה על שנה אחת; רשות הרישוי תודיע לנותני האישור על הארכת תקופת תוקפו של ההיתר הזמני לפי סעיף קטן זה.

תוקפו של היתר זמני
(תיקון מס' 15)
תשנ"ח-1998

(ב) היתר זמני יפקע, אף לפני תום תקופת תוקפו, אם לא מולאו התנאים שנקבעו לפי סעיף 7(א), במועד שנקבע לקיומם.

(ג) מצאה רשות הרישוי כי פקע תוקפו של היתר זמני לפני תום תקופת תוקפו, כאמור בסעיף קטן (ב), תודיע על כך לבעל ההיתר הזמני; אין באי מתן הודעה כדי לגרוע מהוראות סעיף קטן (ב).

תוקפו של היתר
מזורז, קבלת רישון
לאחריו ובטלות היתר
מזורז

17ב. (א) היתר מזורז יעמוד בתוקפו עד תום שנה ממועד נתינתו או עד להחלטת רשות הרישוי לעניין מתן רישון לאותו עסק, לפי המוקדם; החליטה רשות הרישוי על ביטול ההיתר המזורז לפי הוראות סעיף קטן זה, תודיע על כך לבעל ההיתר המזורז בתוך שבעה ימים ממועד החלטתה, ובלבד שנתנה לו הזדמנות להשמיע את טענותיו.

(תיקון מס' 27)

(ב) לא נמסרה הודעה לעניין מתן רישון עד תום שנה ממועד מתן ההיתר המזורז כאמור בסעיף קטן (א), תוארך תקופת תוקפו של ההיתר בשנה נוספת, ובלבד שבעל ההיתר חזר והצהיר כאמור בסעיף 16א(ו), בחודש שלפני תום השנה הראשונה להיתר.

(ג) לא נמסרה הודעה לעניין מתן רישון עד תום השנה הנוספת כאמור בסעיף קטן (ב), תיתן רשות הרישוי לבעל ההיתר רישון לאותו עסק, גם בלא אישורם של נותני האישור לפי סעיף 6, ובלבד שחזר והצהיר כאמור בסעיף 16א(ו) בחודש שלפני תום השנה הנוספת כאמור; ניתן רישון כאמור, תחל תקופת תוקפו במועד נתינתו של ההיתר המזורז; אין במתן רישון בלא אישורם של נותני האישור כדי לגרוע מסמכויותיהם האחרות לפי חוק זה, לגבי אותו עסק, ובכלל זה סמכויותיהם לפי סעיפים 6 ו-7, והכל בכפוף להוראות לפי סעיף 17ג.

(ד) רשות הרישוי תודיע לנותני האישור על הארכת תקופת תוקפו של ההיתר המזורז לפי סעיף קטן (ב) ועל מתן רישון לפי סעיף קטן (ג).

(ה) (1) על אף האמור בסעיף זה, מצאה רשות הרישוי, ביוזמתה או על פי פנייה מאת נותן אישור, כי ההיתר המזורז ניתן או הוארך כאמור בסעיף זה על יסוד תצהיר כוזב או מסמכים כוזבים, תודיע על כך לבעל ההיתר המזורז ולנותני האישור, ויראו את ההיתר המזורז כאילו לא ניתן

מלכתחילה, ובלבד שנתנה לבעל ההיתר המזורז הזדמנות להשמיע את טענותיו;

(2) ניתנה הודעה כאמור בסעיף קטן זה, ייפסקו ההליכים למתן הרישיון לאותו עסק על סמך הבקשה שהוגשה להיתר המזורז, כאמור בסעיף 1א6(ח).

7ג. (א) רשות הרישוי רשאית לבטל רשיון או היתר זמני, מיוזמתה היא או מיוזמת נותן האישור. ביטול רישיון, היתר זמני או היתר מזורז (תיקון מס' 15) תשנ"ח-1998

(ב) לא יבוטל רשיון או היתר זמני מיוזמתה של רשות הרישוי אלא לאחר התייעצות עם נותן האישור, המופקד על קיום מטרה מן המטרות האמורות בסעיף 1(א), שאי קיומה משמש עילה לביטול.

(ג) לא יבוטל רשיון או היתר זמני אלא לאחר שניתנה לבעל הרשיון או ההיתר הזמני, הזדמנות להשמיע את טענותיו.

(ד) בוטל רשיון או היתר זמני לפי סעיף זה, תשלח רשות הרישוי הודעה על כך לבעל הרשיון או ההיתר הזמני, והביטול ייכנס לתוקפו בתום 60 ימים מיום ההודעה על הביטול.

(17) (1) מצאה רשות הרישוי, מיוזמתה או על פי פנייה מאת נותן אישור, כי הופר או חדל להתקיים תנאי מן התנאים שניתנו לפי סעיף 7 לעניין היתר מזורז, או כי חלו בעסק שינויים מהותיים מהמצב שהוצג במסמכים שהוגשו כאמור בסעיף 1א6, תבטל את ההיתר המזורז, לאחר שנתנה לבעל ההיתר הזדמנות להשמיע את טענותיו, ותודיע על כך לבעל ההיתר המזורז ולנותני האישור; (תיקון מס' 27) תשע"א-2010

(2) ביטלה רשות הרישוי היתר מזורז לפי הוראות פסקה (1), ייפסקו ההליכים למתן הרישיון לאותו עסק על סמך הבקשה שהוגשה להיתר המזורז, כאמור בסעיף 1א6(ח);

(3) מצאה רשות הרישוי כי קיימים טעמים אחרים מאלה המנויים בפסקה (1) לביטול היתר מזורז, יחולו לעניין הביטול הוראות סעיפים קטנים (א) עד (ד), בשינויים המחויבים.

(ה) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות סעיפים 16, 17 ו-20 עד

23.

7ג1. (א) נותני האישור יפרסמו, בדרך שנקבעה לפי סעיף 2ג7, מפרט המאחד את כל המסמכים והתנאים הנדרשים מטעמם לפי סעיפים 7 ו-7, לפי סוגי עסקים (בחוק זה – המפרט האחד), ורשאים הם לקבוע מסמכים או תנאים שונים לאזורים שונים בארץ או לעסקים שמתקיימות בהם נסיבות מיוחדות אחרות המצדיקות זאת. המפרט האחד (תיקון מס' 27) תשע"א-2010

(ב) שר הפנים, לאחר התייעצות עם נותני האישור ובאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, יקבע הוראות לעניין אופן הכנתו של המפרט האחד, לרבות לעניין אופן השינוי, ההוספה והגריעה של המסמכים והתנאים הכלולים בו.

(ג) (1) על אף האמור בסעיפים קטנים (א) ו-(ב), רשאי שר הפנים,

בהסכמת כל אחד מן השרים שקביעתו של עסק כטעון רישוי נעשתה בהתייעצות עמו, ביוזמתו או לפי בקשתו של שר כאמור, לקבוע בצו סוגי עסקים שלגביהם לא יפורסם מפרט אחיד או שלגביהם יפורסם מפרט אחיד חלקי הכולל רק חלק מהמסמכים והתנאים הנדרשים מטעם נותני האישור כאמור בסעיף קטן (א);

(2) בצו כאמור בפסקה (1) יפורטו, לצד כל סוג עסק שנקבע בו, נותני האישור שרשאים לדרוש מסמכים ותנאים כאמור בסעיף קטן (א) לגבי אותו סוג עסק, ואם פורסם לגביו מפרט אחיד חלקי – נותני האישור שרשאים לדרוש מסמכים ותנאים נוספים על אלה המפורטים באותו מפרט;

(3) שר הפנים רשאי לקבוע בתקנות הוראות לעניין אופן קביעת המסמכים והתנאים הנדרשים מטעם נותני האישור המפורטים בצו לפי פסקה (1), לגבי סוגי העסקים המפורטים בו, וכן לעניין אופן השינוי, ההוספה והגרעיה של המסמכים והתנאים הנדרשים כאמור.

פרסום המפרט האחד ומסמכים ותנאים נוספים

(תיקון מס' 27)
תשע"א-2010

2ג7. (א) המפרט האחד יפורסם באינטרנט, בפורטל השירותים והמידע של ממשלת ישראל "ממשל זמין", ויועמד לעיון הציבור במשרדי רשויות הרישוי ונותני האישור; שר הפנים רשאי לקבוע דרכים נוספות לפרסומו.

(ב) הודעה על פרסום הוראות במפרט אחיד ומועד תחילתן תפורסם ברשומות.

(ג) מסמכים ותנאים נוספים על אלה המנויים במפרט האחד, הנדרשים לפי חוק זה, לרבות לפי סעיפים 6ב, 6ג ו-8 עד 11ב, יפורסמו לצד המפרט האחד, כפי שיקבע שר הפנים, ואולם אין באי-פרסומם כאמור כדי לפטור מן הדרישה להגישם או למלאם.

3ג7. (א) המסמכים הנדרשים מטעם רשות רישוי לפי סעיף 6ד, התנאים הנדרשים מטעמה לפי סעיף 7 וכל החלטה או הוראה אחרת מטעמה לפי חוק זה לעניין סוג מסוים של עסקים, לרבות החלטות לפי סעיפים 2א, 8 ו-8א, וחורי עזר לפי סעיף 11ג, בכל הנוגע לעסקים הכלולים במפרט האחד, יפורסמו באתר האינטרנט של רשות הרישוי.

דרישות רשות הרישוי

(תיקון מס' 27)
תשע"א-2010

(ב) רשות הרישוי לא תדרוש מסמכים ותנאים כאמור בסעיף קטן (א) שאין פרסום לגביהם באתר האינטרנט.

4ג7. (א) שונו דרישות הכלולות במפרט האחד, או דרישות שפורסמו לפי סעיף 3ג7, יחול השינוי לגבי עסק שבמועד השינוי היה לו רישיון, היתר זמני או היתר מזורז, מתום תקופת הרישיון או ההיתר כאמור או מתום שלוש שנים ממועד השינוי, לפי המוקדם, אלא אם כן קבע גורם מוסמך ארצי מועד אחר, בהתקיים אחד מאלה:

תוקפם של שינויים במפרט האחד ובדרישות רשות הרישוי

(תיקון מס' 27)
תשע"א-2010

(1) לשינוי השלכה מועטה על העסק;

(2) התקיים אחד התנאים המנויים בסעיף 7(א1)(1) או (2);

(3) בעל העסק מבקש לערוך את השינוי במועד מוקדם יותר.

(ב) קביעת גורם מוסמך ארצי כאמור בסעיף קטן (א) תהיה מנומקת ובכתב ותפורסם בדרך האמורה בסעיף 2ג7 או 3ג7, לפי העניין.

השגה

(תיקון מס' 27)
תשע"א-2010

5ג7. (א) המבקש רישיון, היתר זמני או היתר מזורז לפי חוק זה או בעל רישיון או היתר כאמור, הרואה את עצמו נפגע ממוסמך או מתנאי שדרשו ממנו רשות הרישוי או נותן אישור לפי חוק זה, לרבות תנאי שנקבע במפרט האחיד, ולמעט תנאי או מסמך שנקבע בחיקוק, רשאי להגיש השגה על כך או על סירוב לתת לו רישיון או היתר לרשות הרישוי או לנותן האישור, לפי העניין.

(ב) הגשת השגה כאמור בסעיף קטן (א) אינה מתלה את תוקפה של ההחלטה, כל עוד לא החליטו רשות הרישוי או נותן האישור אחרת, לפי העניין.

(ג) שר הפנים יקבע הוראות לעניין השגה לפי סעיף זה, ובכלל זה לעניין אופן הגשתה, הגורם ברשות הרישוי או אצל נותן האישור המוסמך לדון בה, סדרי הדיון בה והמועדים למתן ההחלטה בהשגה.

(ד) שר הפנים, בהסכמת שר האוצר ובאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, רשאי לקבוע אגרות לעניין הגשת השגה לפי סעיף זה, לרבות שיעורי האגרה, אופן ומועד תשלומה, הצמדתה ודרכי גבייתה.

7.ד. (בוטל). (תיקון מס' 23)
תשס"ה-2005

7.ה. (בוטל). (תיקון מס' 23)
תשס"ה-2005

8. עסק טעון רישוי שנקבעה לו חובת רישוי בחיקוק אחר, רשאית רשות הרישוי שלא לתת לו את הרישיון, ההיתר הזמני או ההיתר המזורז לפי חוק זה, כל עוד לא הורשה העסק לפי החיקוק האחר; ורשאי שר הפנים לקבוע בצו סוגי עסקים שלא יינתן עליהם רישיון, היתר זמני או היתר מזורז לפי חוק זה, כל עוד לא הורשה העסק לפי החיקוק האחר.

עסקים טעוני רישוי
לפי חיקוק אחר
(תיקון מס' 15)
תשנ"ח-1998

8א. רשות הרישוי לא תתן רישיון, היתר זמני או היתר מזורז לפי חוק זה, לעסק שעוסקים בו במלאכה טעונה רישוי לפי חוק רישוי בעלי מלאכה, תשל"ז-1977, אלא אם נתמלאו בבעל העסק התנאים הקבועים בחוק האמור והתקנות על פיו.

עסק שעוסקים בו
במלאכה טעונה רישוי
(תיקון מס' 3)
תשל"ז-1977
(תיקון מס' 15)

8ב. (א) בסעיף זה ובסעיף 8ג – נגישות לאנשים עם מוגבלות

"חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות" – חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998;

"מורשה לנגישות השירות" – כמשמעותו בסעיף 19מא1 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות שהוא עובד של רשות הרישוי או שרשות הרישוי התקשרה עמו לענין זה;

"מורשה לנגישות מבנים, תשתיות וסביבה" – כמשמעותו בסעיף 19מא לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות שהוא עובד של רשות הרישוי או שרשות הרישוי התקשרה עמו לענין זה;

"מקום ציבורי" – מקום מהמקומות המפורטים בתוספת הראשונה לחוק

שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, או חלק ממנו, העומד לשימוש כלל הציבור או חלק בלתי מסוים ממנו;

"שירות ציבורי" – שירות המפורט בתוספת השניה לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, המיועד לכלל הציבור או לחלק בלתי מסוים ממנו.

(ב) רשות הרישוי לא תיתן רישיון, היתר זמני או היתר מזורז לעסק טעון רישוי שהוא מקום ציבורי או שירות ציבורי, אלא אם כן מצאה רשות הרישוי כי קוימו הוראות הנגישות לפי פרק ה'1 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, על סמך חוות דעת של מורשה לנגישות השירות וחוות דעת של מורשה לנגישות מבנים, תשתיות וסביבה.

(תיקון מס' 27)
תשע"א-2010

8.ג. על אף האמור בסעיף 8ב, רשות הרישוי רשאית ליתן היתר זמני לעסק, שלא התקיימו בו הוראות פרק ה'1 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, לתקופה שלא תעלה על שנה; בסעיף זה, "עסק" – עסק טעון רישוי שהוא מקום ציבורי או שירות ציבורי, שהיה קיים ערב תחילתו של פרק ה'1 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות; רשות הרישוי רשאית להאריך את ההיתר הזמני האמור לתקופה נוספת, שלא תעלה על 6 חודשים נוספים.

היתר זמני בלא
נגישות
(תיקון מס' 22)

9. השר לביטחון הפנים³ רשאי להתקין לעסקים טעוני רישוי או לסוגים מהם, תקנות להבטיח סידורים נאותים למניעת דליקות בחצרי העסק ובסביבותיהם ולכיבוי, לרבות הטלת חובה להחזיק ציוד, מיתקנים וחמרים לכיבוי דליקות.

תקנות למניעת
דליקות
(תיקון מס' 29)
תשע"ב-2012

10. (א) שר הבריאות, בהתייעצות עם השר לאיכות הסביבה, רשאי להתקין לכלל העסקים טעוני הרישוי או לסוגים מהם, תקנות להגנה על בריאות הציבור, לרבות הבטחת תנאי תברואה נאותים, ולרבות תקנות שענינן הוראות בנוגע להדרכת מועסקים לצורך הבטחת המטרות האמורות.

תקנות בריאות
הציבור
(תיקון מס' 10)
תשנ"ד-1994

(ב) שר הבריאות רשאי לאסור בתקנות, לכלל העסקים הטעונים רישוי שימוש בשם עסק שיש בו משום מתן עידוד או הכשר לשימוש בסם מסוכן.

(תיקון מס' 13)
תשנ"ה-1995

לענין סעיף זה –

"שימוש בשם עסק" – לרבות פרסום עסק או ציון שמו על גבי שלט;

"סם מסוכן" – כמשמעותו בפקודת הסמים המסוכנים [נוסח חדש], תשל"ג-

1973.

10.א. השר לאיכות הסביבה, בהתייעצות עם שר הבריאות, רשאי להתקין, לכלל העסקים טעוני הרישוי או לסוגים מהם, תקנות להבטחת איכות נאותה של הסביבה ולמניעת מפגעים ומטרדים, ולרבות תקנות שענינן הוראות בנוגע להדרכת מועסקים, לצורך הבטחת המטרות האמורות.

תקנות איכות
הסביבה
(תיקון מס' 10)
תשנ"ד-1994

11. (א) השר לביטחון הפנים, באישור ועדת הפנים של הכנסת, רשאי להתקין

תקנות לשמירת שלום
הציבור
(תיקון מס' 1)
תשל"ב-1972

³ ר' העברת הסמכויות משר הפנים לשר לביטחון הפנים: ["פ"פ תשע"א מס' 6206](#) מיום 28.2.2011 עמ' 2771.

(תיקון מס' 15)

תשנ"ח-1998

(תיקון מס' 29)
תשע"ב-2012

תקנות למניעת סכנות לשלום הציבור או להבטחה מפני שוד והתפרצות, לרבות הבטחה בעת הובלת כספים, יהלומים, ניירות ערך וחפצי ערך אחרים, ולרבות תקנות שענינן הוראות בנוגע להדרכת מועסקים לצורך הבטחת המטרות האמורות.

- (ב) התקנות יכול שיחולו על עסק פלוני הטעון רישוי או על סוגים של עסקים טעוני רישוי וכן על בנק או מוסד בנקאי כמשמעותם בפקודת הבנקאות, 1941 (להלן – בנק), ועל סניפי החברה כהגדרתה בחוק הדואר, התשמ"ו-1986, שבהם ניתנים שירותים לפי הוראות סעיף 88א האמור, בין שהם עסק טעון רישוי ובין אם לאו; ורשאי השר לקבוע בתקנות הוראות מיוחדות לסוגים של עסקים טעוני רישוי ושל בנקים, על פי מקום הימצאם או היקף עסקיהם.
- (ג) (1) תקנות לענין בנק יותקנו לאחר התייעצות עם נגיד בנק ישראל;
- (2) תקנות לענין סניפי החברה, כהגדרתה בחוק הדואר, התשמ"ו-1986, שבהם ניתנים שירותים לפי הוראות סעיף 88א לחוק האמור, יותקנו בהסכמת שר התקשורת.
- 11א. (א) שר העבודה רשאי להתקין לעסקים טעוני רישוי כאמור בסעיף 1(א)(3), או לסוגים מהם, תקנות בענין בטיחותם של הנמצאים במקום העסק או בסביבתו, ולרבות תקנות שענינן הוראות בנוגע להדרכת מועסקים לצורך הבטחת המטרה האמורה.
- (ב) תקנות לפי סעיף קטן (א) שענינן הוראות בנוגע למיתקני ספורט יותקנו לאחר התייעצות עם שר המדע התרבות והספורט, וייקבעו בהן, בין השאר, הוראות בענין אירועי ספורט שנדרש למנות בהם מנהל בטיחות, תנאי כשירות והכשרה למנהל בטיחות, ופעולות ובדיקות שחובה על ממונה בטיחות לערוך לשם הבטחת בטיחותו של אירוע ספורט; בסעיף זה, "אירוע ספורט", "ממונה בטיחות", "מנהל בטיחות" – כהגדרתם בחוק איסור אלימות בספורט, התשס"ח-2008.
- 11ב. שר החקלאות רשאי להתקין לעסקים טעוני רישוי כאמור בסעיף 1(א)(4), או לסוגים מהם, תקנות בענין מניעת סכנות של מחלות בעלי חיים ומניעת זיהום מקורות מים בחמרי הדברה, בדשנים או בתרופות, ולרבות תקנות שענינן הוראות בנוגע להדרכת מועסקים לצורך הבטחת המטרות האמורות.
- 11ג. (א) רשות מקומית רשאית לקבוע בחוק עזר הוראות בדבר –
- (1) רישוים של רוכלים ודרכי הפיקוח עליהם וכל הוראה העשויה לקדם לגבי עסקי רוכלות מטרה ממטרות הרישוי האמורות בסעיף 1(א);
- (2) צורת דוכנו, עגלתו או מכוניתו של רוכל או צורת כל כלי אחר המשמש להחסנת מרכלתו, הובלתה או הצגתה לראוה;
- (3) פטור סוגי רוכלות מסויימים מחובת רישוי לפי חוק זה;
- (4) איסור רוכלות או איסור סוגי רוכלות בימים או בשעות מסויימים,

(תיקון מס' 14)

תשנ"ח-1998

(תיקון מס' 20)
תשס"ד-2004

(תיקון מס' 14)

תשנ"ח-1998

(תיקון מס' 20)
תשס"ד-2004

תקנות בדבר בטיחות

(תיקון מס' 2)

תשל"ד-1974

(תיקון מס' 15)

(תיקון מס' 25)
תשס"ח-2008

תקנות בדבר מניעת
מחלות בעלי-חיים

וזיהום מים

(תיקון מס' 2)

חוקי עזר לעסקי
רוכלות

(תיקון מס' 4)

בתחום הרשות המקומית כולו או באזורים מסויימים בו.

(ב) על חוקי עזר לפי סעיף קטן (א) יחולו בעירייה הוראות פרק שלושה-עשר לפקודת העיריות, ובמועצה מקומית הוראות סימן ג' בפרק ב' לפקודת המועצות המקומיות, אולם חוק עזר הפוטר סוגי רוכלות מחובת רישוי טעון אישור גם מאת שר הבריאות.

12. אין בתקנות או בחוקי עזר לפי סעיפים 9 עד 11ג כדי לגרוע מהסמכות לקבוע לפי סעיף 7 תנאים מיוחדים לעסק פלוני שיש בהם משום הטלת חיוב נוסף על החיובים שבתקנות או בחוקי העזר.

שמירת סמכות
(תיקון מס' 2)
תשל"ד-1974

13. דרכי חידושם של רישיונות, היתרים זמניים והיתרים מזורזים שפקע תקפם או שבוטלו, האגרות המשתלמות בעד בקשות לרשיון, להיתר זמני, להיתר מזורז או לחידושם, וכן בעד חוות דעת מקדמית והפטור מהן ייקבעו בתקנות; תקנות אלה יכולות להיות כלליות או לסוגים של עסקים.

תקנות לענין
רשיונות, היתרים
זמניים, היתרים
מזורזים וחוות דעת
מקדמיות
(תיקון מס' 2)
תשל"ד-1974
(תיקון מס' 15)

14. (א) אדם שעסק ללא רישיון, היתר זמני או היתר מזורז בעסק טעון רישוי או שלא קיים תנאי מתנאי רישיון, היתר זמני או היתר מזורז או שלא קיים הוראת תקנה לפי סעיפים 9 עד 11ב דינו – מאסר שמונה עשר חודשים ואולם אם לא קיים תנאי כאמור בסעיף 12(א) ו-12(ג), דינו – הקנס הקבוע בסעיף 61(א) לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (בחוק זה – חוק העונשין); ואם עסק או לא קיים כאמור אחרי שקיבל התראה מאת הממונה על המחוז, רופא מחוזי כמשמעותו בפקודת בריאות העם, 1940 (להלן – רופא מחוזי), מי שהשר לאיכות הסביבה הסמיכו לכך (להלן – הממונה על איכות הסביבה), מפקד משטרת המחוז, מפקד מחוז כהגדרתו בחוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע"ב-2012 (בחוק זה – מפקד כבאות מחוזי) או רשות הרישוי המקומית, דינו – קנס נוסף כאמור בסעיף 61(ג) לחוק העונשין לכל יום שבו נמשכה העבירה אחרי מתן ההתראה.

ענשים על עיסוק
ללא רישיון, היתר
זמני או היתר
מזורז ואי קיום
תקנות ותנאים
(תיקון מס' 1)
תשל"ב-1972
(תיקון מס' 2)
תשל"ד-1974
(תיקון מס' 4)
תשל"ח-1977
(תיקון מס' 10)
תשנ"ד-1994
(תיקון מס' 15)
תשנ"ח-1998
(תיקון מס' 19)
תשס"ב-2002
(תיקון מס' 27)
תשע"א-2010
(תיקון מס' 29)
תשע"ב-2012

(ב) לענין סעיף זה אין נפקא מינה –

(1) אם האדם עסק בעצמו או על ידי עובדו או מורשהו;

(2) אם עסק בעסק של עצמו או של אחר;

(3) אם היה אחראי לניהול עסקו של אחר, בין בשכר ובין ללא שכר, ולענין זה מי שניהל בפועל עסקו של אחר, רואים אותו כאחראי לניהול העסק כל עוד לא הוכח היפוכו של דבר;

(4) אם היה העיסוק מוגבל מראש בזמן או חד-פעמי.

(ג) לא יאשם בעבירה לפי סעיף זה מי שעסק כשותף רדום או ללא נטילת

(תיקון מס' 2)
תשל"ד-1974

(תיקון מס' 2)
תשל"ד-1974

חלק ברווחיו של העסק.

14א. נעברה עבירה לפי סעיף 14 מתוך רכב או באמצעות רכב, רואים את בעל הרכב או את המחזיק בו, כאילו הוא עסק בעסק בעצמו, זולת אם הוכיח שלא הוא עשה כן ואת זהותו של האדם שהרכב היה ברשותו בעת שנעברה העבירה, או שהוכיח כי הרכב נלקח בלא הסכמתו.

עבירה מתוך רכב או באמצעות רכב (תיקון מס' 15)

14א.1 (א) שר הפנים, בהסכמת שר המשפטים ובאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה שלה כנסת, רשאי להכריז, בצו שיפורסם ברשומות, על עבירה לפי חוק זה כעל עבירת קנס; הוראות סעיף 221(ד) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982 (בחוק זה – חוק סדר הדין הפלילי), לא יחולו לעניין הכרזה על עבירת קנס לפי סעיף קטן זה.

עבירות קנס (תיקון מס' 27) תשע"א-2010

(ב) על אף הוראות סעיף 221(ב) לחוק סדר הדין הפלילי, רשאי שר הפנים, בהסכמת שר המשפטים, לקבוע שיעור קנס העולה על סכום הקנס הקבוע בסעיף האמור לעבירה לפי חוק זה שנקבעה כעבירת קנס, וכן לעבירת קנס חוזרת, נוספת או נמשכת שעבר אותו אדם, או בהתחשב בסוג העבירה ובנסיבות ביצועה, ובלבד שסכום הקנס לא יעלה על עשרה אחוזים מסכום הקנס המרבי הקבוע לאותה עבירה.

(ג) בלי לגרוע מהאמור בסעיף 222 לחוק סדר הדין הפלילי, רשאי שר שקביעת עסק כטעון רישוי נעשתה בהתייעצות עמו, להסמיך עובד מעובדי משרדו בסמכות הקבועה בסעיף האמור לעניין עבירות שהוכרזו כעבירות קנס לפי סעיף קטן (א).

14ב. (פקע).

(תיקון מס' 26) (תיקון) תשע"ג-2013

15. נעברה עבירה לפי סעיף 14 על ידי תאגיד –

אחריות של תאגיד

(1) רשאי בית המשפט להטיל עליו קנס שלא יעלה על כפל שיעור הקנס שהיה רשאי להטילו אילו לא סעיף זה;

(2) יואשם בעבירה גם כל אדם אשר בשעת ביצוע העבירה היה מנהל פעיל או מנהל רשום לפי כל דין, שותף – למעט שותף מוגבל – או עובד מינהלי בכיר באותו תאגיד ואחראי לענין הנדון, אם לא הוכיחו שהעבירה נעברה שלא בידיעתם או שנקטו כל האמצעים הסבירים להבטחת שמירתו של חוק זה.

(תיקון מס' 15)

16. הורשע אדם על עבירה לפי סעיף 14 או לפי הוראה בחיקוק אחר הקובעת כללים בדבר עיסוק בעסק הטעון רישוי לפי חוק זה, רשאי בית המשפט, בנוסף לכל עונש שיטיל –

אמצעים נוספים

(1) לצוות על הפסקת העיסוק בעסק, לחלוטין או לתקופה שיקבע, אם בסגירת החצרים ואם בכל דרך אחרת הנראית לו מתאימה כדי להביא לידי הפסקה של ממש בעיסוק;

- (2) לצוות על הנשפט להימנע באותו עסק מכל פעולה שיפרט בצו;
- (3) לצוות כי לא ינהל אדם בחצרים נשוא האישום עסק טעון רישוי ללא רישיון, היתר זמני או היתר מזורז כדין ושלא יעביר לאחר את הבעלות או החזקה בעסק, אלא אם כן בידי אותו אדם רישיון, היתר זמני או היתר מזורז כדין לניהול עסק זה.
17. הוגש כתב אישום בשל עבירה לפי סעיף 14, רשאי בית המשפט שאליו הוגש כתב האישום לתת צו כאמור בסעיף 16, ותקפו יפקע עם ביטול כתב האישום, או עם מתן גזר הדין, או במועד שבו זוכה הנאשם זיכוי סופי, או בכל מועד קודם שנקבע בצו.
18. מי שאינו מקיים צו של בית המשפט לפי הסעיפים 16, 17 או 22א, דינו – מאסר שנתיים, קנס נוסף כאמור בסעיף 61(ג) לחוק העונשין או מאסר שבעה ימים לכל יום שבו נמשכת העבירה אחרי המצאת הצו; הורשע אדם בעבירה לפי סעיף זה, יהיו לבית המשפט כל הסמכויות הנוספות שלפי סעיף 16.
19. שום דבר בחוק זה לא יתפרש כאילו בא לגרוע מסמכותו של בית המשפט לפי פקודת בזיון בית המשפט, ובצווים של בית המשפט העירוני יהיו לבית משפט השלום כל הסמכויות לפי הפקודה האמורה כאילו ניתנו צווים אלה על ידי בית משפט השלום; אך לא ישא אדם באחריות גם לפי חוק זה וגם לפי פקודת בזיון בית המשפט.
20. היה לממונה על המחוז, למפקד משטרת המחוז, למפקד כבאות מחוזי, לממונה על איכות הסביבה, לרופא מחוזי או לראש הרשות המקומית יסוד סביר להניח שנעברה בעסק או לגביו עבירה לפי סעיף 14, רשאי הוא לצוות בכתב על הפסקה ארעית של העיסוק בעסק, אם בסגירת החצרים ואם בכל דרך אחרת הנראית לו מתאימה בנסיבות הענין כדי להביא לידי הפסקה של ממש בעיסוק (להלן – צו הפסקה מינהלי).
21. צו הפסקה מינהלי יעמוד בתקפו שלושים יום מיום נתינתו, אם לא בוטל לפני כן על ידי מי שהוציא אותו או על ידי בית המשפט; בתום התקופה של שלושים יום רשאי מי שנתן את צו הפסקה המינהלי להאריך את תקפו לתקופה נוספת של שלושים יום אם הוגש לבית המשפט כתב אישום על העבירה ששימשה עילה להוצאת הצו; הוראות סעיף זה לא יגרעו מסמכותו של בית המשפט לפי סעיף 17.
22. (א) הרואה את עצמו נפגע על ידי צו הפסקה מינהלי, רשאי לבקש את ביטולו בבית משפט השלום או בבית המשפט לעניינים מקומיים שבתחום שיפוטו נמצא העסק שעליו ניתן הצו, ובית המשפט רשאי לבטל את הצו או לאשרו, עם או בלי שינויים; הגשת הבקשה לא תעכב את ביצועו של הצו, כל עוד לא החליט בית המשפט החלטה אחרת.
- (ב) בקשה לפי סעיף קטן (א) תידון במעמד שני הצדדים בתוך שבעה ימים מיום הגשת הבקשה.

(תיקון מס' 6)

תשמ"ח-1988

(תיקון מס' 15)

תשנ"ח-1998

סמכות בית המשפט
אחרי הגשת כתב
אישום

אי קיום צו בית
המשפט

(תיקון מס' 15)

בזיון בית המשפט

צו הפסקה מינהלי

(תיקון מס' 10)

תשנ"ד-1994

תקופת תוקף של צו
הפסקה

בקורת צו הפסקה על
ידי בית המשפט

(תיקון מס' 15)

(תיקון מס' 15)

22א. נעשו במקום פלוני פעולות הכנה לניהול עסק או לפתיחתו, או לשימוש במבנים, בחצרים או במקרקעין לצורך ניהול עסק טעון רישוי, בלי שניתן רישיון, היתר זמני או היתר מזורז, או בסטייה מרישיון או מהיתר כאמור, רשאי בית משפט השלום או בית המשפט לענינים מקומיים, ליתן צו ולפיו על המנויים בסעיף 14 או על בעל זכות בנכס או מי מטעמם, להימנע מפעולה באותו מקום במבנים, בחצרים או במקרקעין (בחוק זה – צו מניעת פעולות); בית המשפט רשאי לתת צו כאמור בכפוף לתנאים שימצא לנכון בנסיבות הענין.

צו מניעת פעולות
(תיקון מס' 15)
תשנ"ח-1998

23. (א) קצין משטרה בדרגת רב-פקד ומעלה רשאי לצוות בכתב על סגירה לאלתר של חצרים שבהם עוסקים במכירת משקאות משכרים, אם נוכח שהדבר דרוש לשמירת שלום הציבור או להחזרת שלום הציבור שהופר; צו לפי סעיף קטן זה תקפו יהיה לתקופה שפורשה בו, ובלבד שלא תעלה על שלושים יום.

סגירת עסק של
מכירת משקאות
משכרים
(תיקון מס' 26 –
הוראת שעה)

(1א) בלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (א), קצין משטרה בדרגת רב-פקד ומעלה, שהוסמך לעניין זה בהתאם לנוהלי משטרת ישראל, רשאי לצוות בכתב על סגירה לאלתר של חצרים כאמור בסעיף קטן (א), לתקופה שיורה, ובלבד שלא תעלה על 15 ימים, אם מצא כי התקיימו שניים אלה:

(תיקון מס' 26 –
הוראת שעה)
תש"ע-2010

(1) קיים חשד סביר כי בחצרים נעברה עבירה לפי סעיף 14 בשל הפרת חובה לפי סעיף 2(1א), או שנעברה עבירה לפי סעיף 193א לחוק העונשין (בסעיף זה – עבירה);

(2) למחזיק החצרים או לבעל העסק, אם הוא ידוע וניתן לאתרו בשקידה סבירה, ניתנה התראה בכתב במהלך השנתיים שקדמו למועד ביצוע העבירה; התראה כאמור תימסר לאחר שהתעורר חשד סביר כי בחצרים נעברה עבירה, ובה יידרש מחזיק החצרים או בעל העסק לנקוט צעדים למניעת הישנות העבירה, וכן תובא לידיעתו אפשרות סגירת החצרים לפי הוראות סעיף זה במקרה של הישנות העבירה.

(תיקון מס' 26 –
הוראת שעה)
תש"ע-2010

(2א) ניתן צו סגירה לפי סעיף קטן (1א), ובתוך שלוש שנים מיום פקיעת הצו התעורר חשד סביר לביצוע עבירה נוספת באותם חצרים, רשאי קצין משטרה כאמור באותו סעיף קטן, לצוות על סגירת החצרים לאלתר, לתקופה שלא תעלה על 30 ימים אף בלא מסירת התראה כאמור בסעיף קטן (1א)(2).

(3א) לצורך ביצוע צו סגירה שניתן לפי סעיף זה רשאית המשטרה להשתמש בכוח סביר.

(תיקון מס' 26 –
הוראת שעה)
תש"ע-2010

(4א) על צו סגירה שניתן לפי סעיף זה, יחולו הוראות סעיף 22 כאילו היה צו הפסקה מינהלי.

(תיקון מס' 26 –
הוראת שעה)
תש"ע-2010

(ב) סמכות לפי סעיף זה אינה גורעת מסמכויות אחרות לפי חוק זה.

ביצוע צו
(תיקון מס' 15)

24. בצו לפי סעיפים 16, 17, 20 או 22א, מותר להורות למשטרה או לכל מי שפורש בו להיכנס לחצרים שעליהם ניתן הצו ולהרחיק מהם כל טובין שבהם, ומותר לנקוט כל אמצעים, לרבות שימוש בכוח באופן סביר הדרוש בנסיבות הענין,

כדי להבטיח ציות להוראות הצו.

25. מי שאינו מקיים צו הפסקה מינהלי, צו מניעת פעולות, צו לפי סעיף 23 או הוראה מהוראותיהם, דינו – מאסר שמונה עשר חודשים. (תיקון מס' 15)

26. ניתן צו לפי חוק זה לסגירת חצרים של עסק שיש בו בעל חיים או שיש בו מצרך העלול להתקלקל אם לא יימכר מיד, רשאי מי שהוסמך לבצע את הצו לפי סעיף 24 או מי שהוא הסמיכו לכך –

(1) למכור אותם במכרז פומבי או במחיר המקובל באותו יום, ובלבד שנתן תחילה למי שהחזיק בחצרים בסמוך לפני סגירתם הזדמנות סבירה להוציאם מן החצרים;

(2) להשתמש במצרכי מזון שבמלאי העסק להזנת בעל החיים.

27. (א) בית המשפט יחליט, על פי בקשת אדם התובע טובת הנאה בחפץ שנמכר לפי סעיף 26, למי מגיעים דמי המכר, והוא גם רשאי לפסוק מתוכם סכום כסף לכיסוי הוצאותיו של מי שביצע את המכירה.

(ב) לענין זה, בית המשפט –

(1) במכירה בעקבות צו סגירה שניתן לפי סעיף 16 – בית המשפט שנתן את הצו;

(2) בכל מקרה אחר – בית משפט השלום שבתחום שיפוטו נמצאים החצרים הנידונים.

אמצעים להפסקת עבירות של רוכל (תיקון מס' 4)

27א. (א) היה לרשות רישוי, או למי שהיא הסמיכה לכך, יסוד סביר להניח כי רוכל עבר עבירה לפי סעיף 14 או שלא קיים הוראת חוק עזר לפי סעיף 11ג, רשאית היא או מי שהסמיכה לכך –

(1) אם הרוכל אינו מזדהה בתעודת זהות כאמור בחוק מרשם האוכלוסין, תשכ"ה-1965 – לעצרו ולהביאו לתחנת המשטרה לשם זיהויו;

(2) לתפוס את המרכולת שבידי הרוכל וכן כל כלי ואבזר המשמש את הרוכל בעיסוקו, לרבות כל כלי ואמצעי המשמש להובלת המרכולת, לנשיאתה, להצגתה לראוה או להחסנתה (להלן – חפצי רוכל); נתפסו חפצי רוכל כאמור, ימסור לרוכל מי שביצע את התפיסה הודעה בכתב, חתומה בידו, על התפיסה, המציינת את מהות העבירה שעבר הרוכל לדעת מבצע התפיסה והמפרטת ככל האפשר בנסיבות הענין את החפצים שנתפסו.

(ב) המפעיל את סמכותו לפי סעיף זה רשאי להשתמש לשם כך במידה סבירה של כוח אם הרוכל מתנגד למעצר או לתפיסת חפציו.

(ג) המבקש להפעיל את סמכותו לפי סעיף זה מכוח הסמכה לפי סעיף קטן (א), לא יעשה כן אלא לאחר שהציג את כתב הסמכתו אם נדרש לכך.

27ב. לא הגישה רשות הרישוי לבית המשפט, תוך 30 יום מיום שנתפסו חפצי רוכל שחפציו נתפסו מועד לאישום רוכל

(תיקון מס' 4)

רוכל, כתב אישום נגד הרוכל על העבירה ששימשה עילה לתפיסה, תחזיר לרוכל את חפציו שתפסה.

27ג. רוכל הרואה עצמו נפגע בתפיסת חפציו וטרם הוגש נגדו כתב אישום, רשאי לבקש מבית המשפט המוסמך לדון בעבירה שבשלה נתפסו החפצים לבטל את התפיסה; הוגש כתב האישום, רשאי הרוכל לבקש את ביטול התפיסה מבית המשפט שאליו הוגש כתב האישום; בית המשפט רשאי לבטל את התפיסה או לאשרה, עם או בלי שינויים.

בקשה לביטול תפיסה (תיקון מס' 4)

27ד. (א) חפצי רוכל שנתפסו יישמרו בידי רשות הרישוי, על חשבון הרוכל, עד אשר יקבע בית המשפט מה ייעשה בהם; לרשות הרישוי זכות עכבון בחפצים כערוכה לתשלום הוצאות התפיסה והשמירה, כשהיא זכאית להן על פי קביעתו של בית המשפט.

דין חפצי רוכל שנתפסו (תיקון מס' 4)

(ב) הורשע הרוכל בעבירה שבשלה נתפסו החפצים, רשאי בית המשפט, בנוסף לכל עונש אחר שיטיל, לצוות על חילוט החפצים, כולם או חלקם; זוכה הרוכל בפסק דין שאין עליו עוד ערעור או בוטל כתב האישום, יוחזרו לו החפצים.

(ג) נתפסו חפצים פסידים של רוכל, רשאית רשות הרישוי או מי שהיא הסמיכה לכך למכרם במכירה פומבית או במחיר המקובל ביום המכירה; דמי המכר, בניכוי הוצאות התפיסה, השמירה והמכירה, יבואו, לכל ענין, במקום החפצים.

28. (א) המנויים להלן רשאים להיכנס בכל עת סבירה לחצרים שבהם עוסקים בעסק טעון רישוי, או שקיים יסוד סביר לחשוב שעוסקים בו בעסק כאמור, כדי לבדוק אם מקיימים בהם הוראות חוק זה והתקנות על פיו, לרבות תנאים שנקבעו לפי סעיף 7:

זכות כניסה (תיקון מס' 15) תשנ"ח-1998

(1) הממונה על המחוז או עובד המדינה שהסמיך לענין זה;

(2) הרופא המחוזי או עובד שהסמיך לענין זה;

(3) ראש הרשות המקומית שבתחומה נמצאים החצרים או עובד הרשות שהסמיך לענין זה;

(4) המוסמך לתת אישור להוצאת רשיון, או היתר זמני, כאמור בסעיף 6;

(תיקון מס' 15)

(5) הממונה על איכות הסביבה או עובד המדינה, שהוא הסמיך לענין זה;

(תיקון מס' 10)

(6) קצין רפואה ראשי בצבא הגנה לישראל או מי שהוא הסמיך לענין זה, אם העסק מתנהל במחנה צבאי;

(תיקון מס' 15)

(א6) מפקד כבאות מחוזי או עובד המדינה שהוא הסמיך לענין זה;

(תיקון מס' 29) תשע"ב-2012

(7) בעל מקצוע שהוסמך לפי סעיפים 6ב או 6ג, כשהוא פועל מכוח הוראות סעיף 16 ולצורך מילוי תפקידו לפי הסעיף האמור.

(תיקון מס' 15)

אולם אין להיכנס כאמור למקום המשמש למגורים בלבד אלא על פי צו חיפוש מאת בית משפט מוסמך.

(ב) עובד שהוסמך על פי סעיף קטן (א) לא ישתמש בסמכותו אלא לאחר שהציג כתב הסמכתו, אם נדרש לכך.

(ג) זכות הכניסה לחצרים לפי סעיף קטן (א) ניתנת גם לשוטר, והוא יהיה רשאי להיכנס בכל עת לחצרים כאמור גם כדי למנוע בהם הפרה של שלום הציבור. ורשאי שוטר להיכנס לבנק כדי לבדוק אם מקיימים בו הוראות התקנות לפי סעיף 11 והחלות עליו.

(ד) (1) בעל מקצוע כאמור בסעיף קטן (א)(7) הנכנס לחצרים, כאמור ברישה של סעיף קטן (א), לשם פיקוח על קיום תנאי הרשיון ודרישות החוק והתקנות, ילווה בידי אחד מבעלי התפקידים המפורטים בפסקאות (1) עד (א6) של סעיף קטן (א), אלא אם כן הסכים מי שמחזיק בחצרים כדין, לכניסת בעל המקצוע מבלי שהוא מלווה כאמור;
(2) בעל מקצוע כאמור לא ייכנס לחצרים, לשם מתן סיוע להכנת חוות דעת מקדמית או לשם פיקוח על קיום תנאים מוקדמים, מבלי שקיבל את הסכמתו של מי שמחזיק בחצרים כדין מראש.

29. (א) המפריע לאדם שהוענקה לו סמכות לפי חוק זה והתקנות על-פיו, לרבות תנאי רשיון על פיו, או שהוטל עליו תפקיד על פי אלה, להשתמש בסמכות או למלא את התפקיד או המונע זאת ממנו, דינו – מאסר שנה אחת.

(ב) המסרב להראות את הרישיון, ההיתר הזמני או ההיתר המזורז של העסק למי שנכנס לחצרים מכוח סעיף 28, דינו – מאסר שלושה חדשים.

פרק ב' – רישוי מפעלים בטחוניים

29א. (א) שר הבטחון רשאי, מטעמים שבבטחון המדינה, לקבוע כי עסק טעון רישוי שבו עוסקים בפיתוח, בייצור, בעיבוד, באריזה, באחזקה או באחסנה של חומרי נפץ, חומרי הדף או ציוד לחימה או בתיקון ציוד לחימה – הוא מפעל בטחוני.

(ב) (1) קביעה לפי סעיף קטן (א) אינה טעונה פרסום ברשומות; הודעה עליה תימסר לבעל העסק או למנהלו, לראש הרשות המקומית שבתחומה נמצא העסק, כולו או מקצתו, ולמנהל היחידה לרישוי מפעלים בטחוניים כאמור בסעיף 29ב;

(2) מנהל היחידה לרישוי מפעלים בטחוניים יודיע על קביעה כאמור בסעיף קטן (א) לחברי היחידה.

(ג) הודעה על קביעה לגבי עסק המצוי, כולו או מקצתו, מחוץ לתחום רשות מקומית, תימסר גם למי ששר הפנים הסמיכו לפי סעיף 5(א)(2).

(ד) קביעת עסק כמפעל בטחוני או ביטול קביעה כאמור ייכנסו לתוקף 30 ימים מיום שהודע עליהם לבעל העסק או למנהלו.

29ב. (א) לענין פרק זה תוקם יחידה לרישוי מפעלים בטחוניים (להלן – היחידה), וזה הרכבה: מפעלים ביטחוניים

(1) נציג שר הפנים – והוא יהיה מנהל היחידה;

(2) נציג שר הבריאות;

(3) נציג השר לאיכות הסביבה;

(4) נציג השר לביטחון הפנים להבטחת מטרת הרישוי לפי סעיף 1(א)2, ונציג השר לביטחון הפנים להבטחת מטרת הרישוי לפי סעיף 1(א)7;

(5) נציג שר העבודה והרווחה;

(6) נציג שר הבטחון;

(7) נציג הרשויות המקומיות שימנה שר הפנים מבין ראשי הרשויות המקומיות.

(ב) מבלי לגרוע מהוראות סעיפים 6, 7 ו-7א, רשאי מנהל היחידה להיוועץ ביחידה בכל ענין הנוגע למילוי תפקידו.

29ג. על אף האמור בסעיף 5, מנהל היחידה הוא רשות הרישוי למפעלים בטחוניים.

(תיקון מס' 29)
תשנ"ב-2012

רשות הרישוי
למפעלים בטחוניים
(תיקון מס' 11)

29ד. לענין מפעל בטחוני – סמכויות נציגי השרים ביחידה

(1) יראו נציג שר ביחידה כמי שהוסמך באופן בלעדי על-ידי אותו שר לענין סעיפים 6, 7 ו-7א; נבצר מנציגי שר כאמור למלא את תפקידו, רשאי השר למנות אחר כנציגו ביחידה;

(2) יהיו לנציג שר הבטחון ביחידה סמכויות של מי ששר הסמיכו לענין סעיפים 6, 7 ו-7א, הכל למטרה של שמירה על בטחון המדינה.

שמיעת ראש הרשות
המקומית
(תיקון מס' 11)
תשנ"ה-1994

29ה. לא יינתן אישור מוקדם לפי סעיף 6 ולא יינתן רשיון או היתר זמני למפעל בטחוני, אלא אם כן ניתנה לראש הרשות המקומית שבתחומה נמצא המפעל הבטחוני, כולו או מקצתו, או לנציגו, הזדמנות להשמיע דברם בפני היחידה במליאתה.

תוקף רשיון
(תיקון מס' 11)

29ו. (א) רשיון שניתן לעסק שהיה בתוקף ערב כניסתה של הקביעה לפי סעיף 29א(א) לתוקף, יעמוד בתוקפו ויראוהו כאילו ניתן בידי מנהל היחידה.

(ב) רשיון שניתן למפעל בטחוני, שהיה בתוקף ערב כניסתו לתוקף של ביטול הקביעה לפי סעיף 29א(א), יעמוד בתוקפו ויראוהו כאילו ניתן בידי רשות רישוי לפי סעיף 5.

התראה
(תיקון מס' 11)

29ז. על אף האמור בסעיף 14, הסמכות ליתן התראה לפי חוק זה תהיה בידי מנהל היחידה; התראה כאמור יכול שתינתן בין ביוזמת מנהל היחידה ובין על-פי דרישת נציג שר ביחידה.

29ח. (א) על אף האמור בסעיף 20, הסמכות ליתן צו הפסקה מינהלי תהיה בידי מנהל היחידה בלבד, בין ביוזמתו ובין על-פי בקשת נציג שר ביחידה.

צו הפסקה מינהלי
(תיקון מס' 11)

(ב) סירב מנהל היחידה לבקשה של נציג שר ביחידה ליתן צו הפסקה

מינהלי, יביא מנהל היחידה את הענין לפני שר הפנים, אשר יכריע בדבר לאחר התייעצות עם שר הבטחון ועם השר שנוציגו ביקש את הוצאת הצו; מנהל היחידה יפעל על פי החלטת שר הפנים.

זכות כניסה
(תיקון מס' 11)

29ט. (א) על אף האמור בסעיף 28, מנהל היחידה או מי שהסמיך לענין זה, וכן חברי היחידה, והם בלבד, רשאים להיכנס למפעל בטחוני, כדי לקבוע תנאים למתן רשיון לאותו מפעל או כדי לבדוק אם מתקיימים בו הוראות חוק זה והתקנות על פיו, לרבות תנאי רשיון שניתן על פיו.

(ב) חברי היחידה רשאים להציע למנהל היחידה אנשים שהוא יסמיך לענין סעיף קטן (א).

29י. (א) שר הפנים רשאי, בהתייעצות עם שר הבטחון, לקבוע כללים בדבר –

סדרי עבודת היחידה
(תיקון מס' 11)

- (1) סדרי העבודה של היחידה המתייחסים לאבטחת רשומות ומידע;
- (2) הדרכים לקביעת התאמתם הבטחונית של חברי היחידה ושל הפועלים במסגרתה או מטעמה;

(3) סדרי הכניסה למפעל בטחוני.

תקנות לגבי מפעלים
בטחוניים
(תיקון מס' 11)

(ב) כללים לפי סעיף קטן (א) אינם טעונים פרסום ברשומות.

29יא. לא יותקנו תקנות לפי חוק זה לגבי מפעלים בטחוניים, אלא לאחר התייעצות עם שר הבטחון.

(תיקון מס' 11)

פרק ג' – הוראות שונות

30. הטוען שבידיו רשיון, היתר זמני או היתר מזורז לפי חוק זה – עליו הראיה.

חובת הראיה
(תיקון מס' 15)
תשנ"ח-1998

תשלום אגרות וקנסות

31. (א) אגרה בעד רישיון, היתר זמני או היתר מזורז לפי חוק זה, שניתן על ידי רשות הרישוי המקומית, תשולם לקופת אותה רשות מקומית; ניתן הרישיון, ההיתר הזמני או ההיתר המזורז על ידי אחר, תשולם האגרה לאוצר המדינה. אגרה בעד חוות דעת מקדמית שנתן נותן אישור או שנתנה רשות רישוי לגבי עסק מחוץ לתחומה של רשות מקומית, או שנתן מנהל היחידה למפעלים בטחוניים, תשולם לאוצר המדינה; אגרה בעד חוות דעת מקדמית שנתנה רשות רישוי לגבי עסק שבתחום הרשות המקומית, תשולם לקופת אותה רשות מקומית.

(ב) קנס ששולם בקשר לעבירה לפי חוק זה שנעברה בתחומי רשות מקומית פלונית, יועבר לקופתה של אותה רשות מקומית.

32. לענין חוק זה יראו כעסק גם כל עיסוק של חבר-בני-אדם, בין מואגד ובין לא מואגד, אף שאיננו לשם הפקת רווחים, אם נתקיים בו אחד מאלה:

עיסוק של חבר-בני-אדם

(1) הנהנים היחידים ממנו הם חבריו שהצטרפותם מותנית למעשה בתשלום דמי חבר בלבד;

(2) אילו היה מקום העיסוק פתוח לקהל הרחב – היה נחשב כעסק.

33. לענין חוק זה רואים אדם כעוסק בעסק פלוני, אף אם התעסקותו זו היא רק חלק מעסקו העיקרי או באה לסייע לו בהשגת מטרה של עסקו העיקרי; אין נפקא מינה אם העסק העיקרי טעון רישוי אם לאו.
34. מינויים, הסמכות ואישורים לפי חוק זה יהיו בכתב.
35. (בוטל).
36. (א) רשות מקומית העוסקת בתחומה בעסק טעון רישוי, רשאי מי שהוסמך לאשר את הוצאת הרשיון לפי סעיף 6 לולא היה העוסק רשות מקומית, לקבוע אותם תנאים לעיסוקה שהיה מוסמך להטילם לפי סעיף 7 לולא היה העיסוק בידי רשות מקומית, והרשות המקומית חייבת לקיים תנאים אלה ואת התקנות שנקבעו לעסק כאמור לפי סעיפים 9 עד 11ב.
- (ב) בלי לגרוע מכל תוצאה שנקבעה בדין אחר לאי-קיום חובה המוטלת על רשות מקומית, דין אי-קיום תקנות או תנאים כאמור על ידי רשות מקומית כדין אי-קיום תקנות או תנאים לרשיון על ידי מי שעוסק בעסק טעון רישוי.
37. סמכויות לפי חוק זה אינן גורעות מסמכויות לפי חיקוק אחר וקיום חיובים לפי חוק זה אינו משחרר מקיום חיובים לפי חיקוק אחר.
38. שום דבר בחוק זה לא יתפרש כאילו בא להוסיף על סמכויותיו של בית משפט עירוני להטיל קנס או מאסר לפי פקודת בתי המשפט העירוניים.
- 38א. שר המשפטים רשאי להתקין תקנות סדרי דין בהליכים לפי חוק זה.
- 38ב. שר הפנים רשאי להתקין תקנות, באישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת, בדבר קביעת מועדים לטיפול בבקשות לרשיון ולהיתר זמני, ובכלל זה קביעת מועדים למתן החלטה של רשות רישוי לפי סעיף 5 ושל נותן אישור לפי סעיף 6, וכן בדבר קביעת מועדים למתן חוות דעת מקדמית; בתקנות לפי סעיף זה רשאי שר הפנים לקבוע כי משעבר המועד שקבע, יראו את האישור לפי סעיף 6 כאילו ניתן לצורך מתן היתר זמני, או את הבקשה לרשיון או להיתר זמני, כאילו אושר מתן היתר זמני.
39. שר הפנים ממונה על ביצוע חוק זה והוא רשאי, בכפוף לאמור בסעיפים 10 עד 11ב, להתקין תקנות לביצועו.
40. פקודות אלו (להלן – הפקודות הפוקעות) – בטלות:
 (1) פקודת המלאכות והתעשיות (הסדרתן);
 (2) פקודת מכירת המשקאות המשכרים, 1935;
 (3) פקודת השעשועים הציבוריים, 1935.
41. בכל חיקוק שבו נאמר כי למונחים "שעשוע ציבורי" או "עינוג ציבורי" תהא המשמעות שיש להם בפקודת השעשועים הציבוריים, 1935, תהא להם המשמעות התאמת חיקוקים

שיש לעינוג ציבורי בסעיף 3.

42. (א) המלאכות והעסקים המפורטים כסוג א' בתוספת לפקודת המלאכות והתעשיות (הסדרתן) כנוסחם ערב תחילתו של חוק זה, יראו כעסקים טעוני רישוי שנקבעו בצו לפי סעיף 1 בהתייעצות עם שר הבריאות, אלה המפורטים כסוג ב' בתוספת האמורה – יראו כעסקים טעוני רישוי שנקבעו בצו לפי סעיף 1 גם בהתייעצות עם השר לביטחון הפנים, ואלה המפורטים כסוג ג' בתוספת האמורה – יראו כעסקים טעוני רישוי שנקבעו בצו לפי סעיף 1 גם בהתייעצות עם שר החקלאות.

הוראות מעבר
(תיקון מס' 29)
תשע"ב-2012

(ב) רשיון שהיה תקף ערב תחילתו של חוק זה וניתן לפי אחת הפקודות הפוקעות לעסק הטעון רישוי לפי חוק זה, יראו אותו מיום תחילתו של חוק זה כאילו ניתן על פי חוק זה, וכל תנאי של רשיון כאמור יראו אותו כתנאי לרשיון לפי חוק זה; אולם תקפו של רשיון כאמור יפקע לא יאוחר מאשר במועד שבו היה פוקע על פי הפקודות הפוקעות.

43. התנאים המיוחדים שנקבעו מכוח סעיף 7 לפקודת המלאכות והתעשיות (הסדרתן) ואשר העתקים מהם הונחו בלשכת המנהל הכללי של משרד הבריאות ובלשכות הבריאות המחוזיות, יעמדו בתקפם ויראו אותם כאילו נקבעו לענין סעיף 7 לחוק זה, והוא כל עוד לא הוחלפו או שונו לפי חוק זה.

שמירת תקפם של
תנאים

44. תחילתו של חוק זה היא ביום י"א בטבת תשכ"ט (1 בינואר 1969).

תוספת

(סעיף 2(א1)(2)(א))

עסקים טעוני רישוי כמפורט להלן:

- (1) מסעדה, בית קפה, הסעדה;
- (2) עסק למכירת משקאות משכרים אשר מוגשים לצורך צריכה במקום ההגשה;
- (3) בית מלון, פנסיון, אכסניה, ובלבד שאינם מיועדים בעיקרם למתן שירותי אירוח ולינה לקטינים;
- (4) מקום לעריכת מופעים וירידים, קולנוע, תאטרון, אמפיטאטרון, מקום אחר לעריכת אירועי תרבות בידור וספורט תחת כיפת השמים, דיסקוטק, יריד שלא במבנה של קבע וכלי שיט המשמש לעינוג ציבורי;
- (5) אולם שמחות וגן אירועים.

(תיקון מס' 16 –
הוראת שעה)
תש"ע-2010

נספח ג - רפורמה בנושא רישוי עסקים – תמצית שינויים (סיכום מתוך "מדריך יישומי להטמעת הרפורמה ברישוי עסקים ברשות" – פורסם על ידי משרד הפנים ו-"מפעם" בחודש ינואר 2014)

1. **הליך מזורז - כניסה לתוקף בתאריך 31.12.14.** פורסמו בצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשע"ג-2013 (להלן: "הצו") התחומים שבהם יש לאפשר הליך מזורז. החל מיום 31.12.2014 בעל עסק רשאי לבחור בתהליך מזורז בדרך של היתר מזורז בעת הגשת בקשה (בתנאי שפורסם לסוג העסק מפרט אחיד⁴) ובמקרה זה חל עליו ההליך הקבוע בחוק ובתקנות למסלול זה.
2. **פריטים שפוצלו - כניסה לתוקף בתאריך 5.11.2013.** ישנם פריטי רישוי (לעיל ולהלן: "פריטים") אשר פוצלו מפריטים קיימים, והוספו לצו מחדש עם תיקונו.
3. **פריטים שנוספו - כניסה לתוקף בתאריך 5.11.2013.** ישנם פריטים שלא היו טעונים רישוי ובעקבות הצו הינם טעוני רישוי.
4. **פריטים שאוחדו - כניסה לתוקף בתאריך 5.11.2013.** ישנם פריטים אשר אוחדו עם פריטים אחרים מהצו הקודם.
5. **פריטים שבוטלו - כניסה לתוקף בתאריך 5.11.2013.** ישנם פריטים שבעבר היו טעוני רישוי ובעקבות השינויים בצו אינם טעונים עוד רישוי.
6. **שינויים בתוקף רישיונות עסק - תוקף חלק מהפריטים שונה בצו (למשל, פריטים שתוקפם בעבר היה לצמיתות קוצר למספר שנים קצובות, פריטים שתוקפם הוארך וכיו"ב).**
7. **פרסום דרישות הרישוי באתר האינטרנט של הרשות - כניסה לתוקף מחודש דצמבר 2013.** כל רשות מחויבת לפרסם באתר האינטרנט שלה את דרישות הרישוי ברשות.
8. **מינוי גורם השגה ברשות - כניסה לתוקף החל מחודש דצמבר 2013** עבור סוגי עסקים שלגביהם פורסם מפרט אחיד. מבקש רישיון או בעל עסק רשאי להגיש השגה על סירוב למתן רישיון או היתר זמני או היתר מזורז, ועל תנאים או מסמכים הנדרשים ממנו.
9. **הקמת עמדת עיון ברשות - כניסה לתוקף החל מחודש נובמבר 2013.** על הרשות להקים עמדת עיון ממוחשבת, אשר מנגישה את המידע לציבור ברשות.

⁴ מפרט אחיד - על גורמי הרישוי ורשות הרישוי לפרסם מפרט אחיד של דרישותיהם מכל עסק, בהתאם להוראות חוק רישוי עסקים הרלוונטיות.

נספח ד' - תגובת היועץ המשפטי, עו"ד שרון שטיין:

רהט, יום ראשון, 24 ינואר 2016

לכבוד:

מר עאמר אבו האני

מבקר עיריית רהט

הנדון: מענה לטיטות דו"ח ביקורת בעניין רישוי עסקים לשנים 2013 - 2015

1. בהמשך לקבלת טיטות הדו"ח שבנדון, להלן התייחסות הח"מ לטיטות דו"ח הביקורת שנשלחה ביום 8 דצמבר 2015 (הודעת דוא"ל של עו"ד איילת רותם).
2. טרם אכנס לגופו של עניין, הח"מ חייב לציין כי הליך הביקורת מתייחס לשנים 2013 עד 2015, דבר אשר יוצר עיוות בשני מישורים:
 - 2.1. הבירור ואיסוף המידע לצורך הכנת הביקורת לשנת 2015 החל בעיצומה של שנה זו (חודש אוגוסט 2015, או אפילו לפני כן). העובדה כי הבירורים והבדיקות מבוצעים תוך כדי השנה הקלנדרית יוצרים תמונת מציאות קצת מעוותת, מאחר וטיטות הדו"ח מיום 8 דצמבר 2015 אינה משקפת את מלוא הפעילות בשנת 2015, מן הטעם שהיא נערכה עוד בטרם הסתיימה השנה.
 - 2.2. כפי שיפורט להלן, משנת 2010 בעצם לא מבוצעת אכיפה ממשית (קרי, חקירה ופיקוח ולאחר מכן הגשת כתבי אישום. כתבי האישום האחרונים בתחום רישוי עסקים לגביהם קיים תיעוד, הוגשו בשנת 2010) בתחום רישוי העסקים, זאת על אף שבתקופה זו היה מנהל רישוי עסקים במשרה מלאה, אשר סיים את תפקידו בחודש אוגוסט 2013.
3. כלומר, מרבית התקפה שבה היה כשל מתמשך בהכנת חומרים לתביעה העירונית כלל לא באה לידי ביטוי בתקופת הדו"ח (אלא רק החודשים האחרונים).
3. רקע כללי
 - 3.1. הח"מ נכנס לתפקידו כיועץ משפטי של עיריית רהט ביום 1 אפריל 2014.
 - 3.2. היועץ המשפטי הקודם, עו"ד חי יקיר סיים את תפקידו במחצית השנייה של שנת 2012, ובמשך למעלה משנה וחצי לעיריית רהט לא היה יועץ משפטי פנימי, כפי שנדרש על-פי הוראות חוק הרשויות המקומיות (יועץ משפטי), התשל"ה-1975 והנחיות משרד הפנים.
 - 3.3. במהלך תקופת הביניים, שימש משרד גדעון פישר ושות', כיועצים משפטיים חיצוניים של עיריית רהט, כאשר עו"ד דן שוץ משמש כמ"מ היועץ המשפטי של העירייה.
 - 3.4. עם כניסתו של הח"מ לתפקיד, מצב ההתקשרויות עם משרדי עורכי דין חיצוניים היה כדלקמן:
 - 3.4.1. בראשית 2014 הסתיים הליך למינוי תובע עירוני חדש, עו"ד אבי להם (ההליך החל בחודש דצמבר 2013, וההחלטה על קבלת הצעתו של עו"ד אבי להם התקבלה ביום 20 ינואר 2014).

לעבודות הנדסה בנאיות, תשכ"ט-1969 (להלן: "חוק רישום קבלנים") והתקנות שלפיו.⁵

הסכם שכר הטרחה עם עו"ד אבי להם הוגבל רק להכנה והגשה של כתבי אישום לפי חוק התכנון והבנייה (סעיף 4.1 להסכם זה), וסכום ההתקשרות באותה עת עמד על סך של 16,000 ₪ (כולל מע"מ).

3.4.2. בראשית 2014 הסתיים הליך לקבלת שירותים משפטיים – ייעוץ שוטף (הליך שהתקיים בהתאם להוראות חוזר מנכ"ל 5/2009 שעניינו הסדרת קבלת שירותים משפטיים מיועצים משפטיים חיצוניים).

ביום 20 בינואר 2014 התקבלה הצעתו של משרד גדעון פישר ושות', עורכי דין, והעירייה התקשרה עמו בהסכם שכ"ט וייצוג. סכום ההתקשרות עמד על 18,000 ₪ בתוספת מע"מ, לחודש.

3.4.3. על העירייה היה לפרסם הליך בהתאם לחוזר מנכ"ל 5/2009 לקבלת שירותים משפטיים בכל הנוגע לייצוג העירייה בהליכים משפטיים שונים.

בעת כניסת הח"מ לתפקידו, יוצגה עיריית רהט על-ידי משרד גלעד שר, קדרי ושות', עורכי דין. סכום ההתקשרות עם משרד גלעד שר, קדרי ושות' באותה עת עמד על סך של 65,000 ₪ בתוספת מע"מ, לחודש.

3.5. בסמוך לאחר כניסת הח"מ לתפקידו, ננקטו הפעולות הבאות בכל הנוגע לקבלת שירותים משפטיים מיועצים משפטיים חיצוניים כדלקמן:

3.5.1. הוכן הליך פומבי בהתאם לחוזר מנכ"ל 5/2009, זאת לקבלת שירותים משפטיים – ייצוג עיריית רהט במגוון הליכים משפטיים.

הליך זה הסתיים במהלך חודש 11/2014, בסיומו הוחלט על התקשרות עם משרד גדעון פישר ושות', עורכי דין. סכום ההתקשרות הופחת, והועמד סך של 48,000 ₪ בתוספת מע"מ, לחודש.

יצוין כבר כעת, כי הכוונה הייתה שעם הפחתת התמורה ששולמה עבור ייצוג העירייה בהליכים משפטיים (בסכום של 17,000 ₪ בתוספת מע"מ), ניתן יהיה להרחיב את היקף ההתקשרות עם עו"ד אבי להם כתובע עירוני, ולהחיל אותו גם על תחומים נוספים, לרבות, חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 (להלן: "חוק רישוי עסקים"). ראה הסבר להלן.

יצוין, כי כחלק מן ההיערכות לקראת הרחבת היקף השירותים בתחום התביעה העירונית, הוגשה ליועץ המשפטי לממשלה בקשה להסמכתו של עו"ד להם הן כתובע עירוני הן לעניין חוק התכנון והבנייה וחוק רישום קבלנים, והן לעניין חיקוקים נוספים (המנויים בתוספת לפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן: "פקודת העיריות" והן בתוספת השלישית לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984 (להלן: "חוק בתי המשפט").⁶ כתבי ההסמכה לשנת 2015 ניתנו לעו"ד אבי להם ביום 29 ינואר 2015 ותוקפם הוא עד 31 ינואר 2016. במהלך חודש דצמבר 2015 הוגשה בקשה למתן כתבי הסמכה לשנת 2016.

עם זאת, בשל מחלוקות וויכוחים עם משרד גלעד שר, קדרי ושות', עורכי דין, לגבי סיום ההתקשרות עמם, התארכה תקופת ההתקשרות עם משרד זה, והיא הסתיימה ביום 30 אפריל 2015 (בהסכמה בינם לבין העירייה).

מיד לאחר מכן, בוצע שינוי בהיקף ההתקשרות עם עורך הדין, אבי להם, הוא הוגדל ל- 30,000 ₪ לחודש (כולל מע"מ), ונערך עמו הסכם שכר טרחה חדש (זהו ההסכם מיום 27 מאי 2015 אליו מתייחסת הביקורת).

⁵ תחום זה יכולה להלן בשם "תחום התכנון והבנייה". הייצוג במסגרת תחום זה הוא עבור הועדה המקומית לתכנון ובנייה.

⁶ תחום זה יכולה להלן בשם "התחום המוניציפאלי". הייצוג במסגרת תחום זה הוא עבור הרשות המקומית.

3.5.2. כמו כן, נשכרו שירותיו של משרד חן אביטן ושות', עורכי דין, לצורך הכנת תכנית למחיקת חובות ומתן שירותים משפטיים לגביית חובות ארנונה (לרבות, ייצוג בהליכי פשיטת רגל ואו פירוק).

ההסכם עם משרד חן אביטן, כולל שלושה מרכיבים כספיים:

האחד, תשלום חד פעמי של 18,000 ₪ בתוספת מע"מ, עבור הכנת התכנית ההליך למחיקת החובות ומתן הסברים להנהלת העירייה ומועצת העירייה;

השני, תשלום חודשי בסכום של 7,500 ₪ בתוספת מע"מ, עבור התייצבות עורך דין ממשרדו של חן אביטן וטיפול בבקשות השונות למחיקת החובות.

השלישי, תשלום שכ"ט בגין מחיקת חובות בפועל (לאחר אישור משרד הפנים) וכן, גבייה בפועל בגין נקיטת הליכים משפטיים.

3.6. מן המקובץ לעיל עולה כי עם כניסת הח"מ לתפקידו, העסיקה עיריית רהט תובע עירוני שסמכויותיו הוגבלו להגשת כתבי אישום שלפי חוק התכנון והבנייה בלבד.

כמו כן, התחייבויות העירייה כלפי יועצים משפטיים חיצוניים, מיצו לחלוטין את התקציב שיועד ליועץ משפטי כאמור, כך שבשנת 2014 לא ניתן היה להרחיב את השירותים המשפטיים שניתנו על-ידי התובע העירוני, מבלי לשנות את הסכמי שכר הטרחה עם יתר היועצים המשפטיים.

כפי שצוין לעיל, ההליך החדש לבחירת משרד עורכי דין שייצג את העירייה בהליכים משפטיים שאינם הליכים פליליים (אזרחי, עבודה ומינהלי), אמור היה להביא להפחתה משמעותית בהוצאה זו, דבר שהיה יוצר מקור תקציבי להגדלת ההתקשרות עם עו"ד להם.

4. הליך מינוי תובע עירוני

4.1. מקור הסמכות להפעלתם של תובעים עירוניים מצוי בשני חיקוקים:

האחד, סעיף 264 לפקודת העיריות, שהוא הסדר ספציפי להסמכת עובדים של הרשות המקומית אשר ישמשו כתובעים המוסמכים לייצג את העירייה בהליכים משפטיים הנדונים בפני בית המשפט לעניינים מקומיים;

השני, סעיף 12א לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982 (להלן: "**חוק סדר הדין הפלילי**"), שהוא הסדר כללי לייצוג המדינה בהליכים פליליים. על-פי ההסדר המצוי בסעיף 12א לחוק סדר הפלילי, מקור הסמכות למינוי התובעים באופן כללי מצוי אצל היועץ המשפטי לממשלה, אשר נותן כתבי הסמכה מתאימים.

4.2. בהתאם להנחיות היועץ המשפטי לממשלה, המסלול היחיד למינוי תובעים עירוניים הוא לפי סעיף 12א לחוק סדר הדין הפלילי, ואין לעשות שימוש בסעיף 264 לפקודת העיריות. הנחייה זו עוגנה בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 6/1998 העוסק במינוי תובעים ברשויות המקומיות.

4.3. בשים לב לאמור לעיל, מינוי של תובע עירוני **חיצוני** (כלומר, תובע שאינו עובד קבוע של הרשות המקומית או הועדה המקומית), נעשה במספר שלבים:

4.3.1. קיום הליך לקבלת שירותים משפטיים (למשל, מכוח חוזר מנכ"ל 1/2007 או חוזר מנכ"ל 5/2009 לעניין קבלת שירותים משפטיים) ובחירת התובע;

4.3.2. הגשת בקשה ליועץ המשפטי לממשלה להסמכתו של תובע עירוני. בקשה כאמור מוגשת על-ידי הרשות המקומית, כאשר בפועל, מדובר בשני סוגים של בקשות שונות:

האחת, הסמכת תובע לועדה המקומית לתכנון ובנייה, שעניינו נקיטת הליכים לפי פרק י' לחוק התכנון והבנייה וחוק רישום קבלנים והתקנות שלפיו (ייתחום התכנון והבנייה");

השנייה, הסמכת תובע לרשות המקומית עצמה, שעניינו נקיטת הליכים לפי חיקוקים שונים. בעיקר מדובר בחיקוקים המנויים בתוספת לפקודת העיריות (לרבות, חוקי עזר עירוניים) וחיקוקים המנויים בתוספת השלישית לחוק בתי המשפט (אחד, החוקים המפורטים בתוספת זו, הינו חוק רישוי עסקים) (ייתחום המוניציפאלי").

4.3.3. קבלת כתב הסמכה מטעם היועץ המשפטי לממשלה. כתב הסמכה כאמור מוגבל לתקופות של עד שנה קלנדרית אחת (כלומר, יש להגיש מדי שנה בקשה ליועץ המשפטי לממשלה להסמכתו של תובע עירוני).

4.3.4. חתימתה על הסכם שכר טרחה ומתן שירותים משפטיים. מבחינה משפטית, התובע העירוני הוא משרתם של "שני אדונים":

האדון האחד, הנו היועץ המשפטי לממשלה, שכתב ההסמכה שלו מהווה את המקור הנורמטיבי שמעניק לתובע העירוני את הסמכות לפעול ולייצג בבית המשפט. מבחינה מקצועית ונורמטיבית זהו אדונו העיקרי של התובע העירוני.

האדון השני, הנו הרשות המקומית, אשר מסדירה מול התובע העירוני את העניינים הכספיים והיקף מתן השירותים. בעניין זה ייאמר כי לא תמיד חייבת להיות קורלציה בין כתב ההסמכה שניתן על-ידי היועץ המשפטי לממשלה לבין הסכם שכר הטרחה והיקף השירותים המשפטיים שניתנים על-ידי התובע העירוני לרשות המקומית.

4.4. באופן כללי, היועץ המשפטי לממשלה לא ימנה תובע עירוני שלא בהסכמתה של הרשות המקומית, ורק לעיתים נדירות הוא יכפה על הרשות המקומית מינוי תובע עירוני שלא בהתאם לבקשתה. בנוסף, היועץ המשפטי לממשלה אינו נוהג למנות יותר מאשר משרד עורכי דין אחד אשר ישמש כתובע עירוני עבור רשות מקומית אחת, ועל מנת למנות יותר משרד אחד, יש לפנות אל היועץ המשפטי לממשלה בבקשה מיוחדת (כפי שיפורט להלן, במהלך שנת 2003 הייתה פנייה כאמור מצד עיריית רהט לקבל אישור להעסקת שני משרדי עורכי דין בתפקיד תובעים עירוניים).

5. עצמאות התביעה הפלילית והיועץ המשפטי של הרשות המקומית

5.1. העיקרון המנחה את עבודתה של התביעה הוא עקרון העצמאות המוחלטת. עקרון זה בא לידי ביטוי בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 4.1001.

5.2. בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 4/2000 הוחל עקרון העצמאות של התביעה הפלילית על תובעים עירוניים בכלל (הן עובדי הרשות המקומית והן תובעים חיצוניים). חוזר מנכ"ל זה קובע מספר עקרונות:

5.2.1. הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 4.1001 חלה על תובעים העובדים בשירות המדינה וזרועותיה.

5.2.2. הוראות הנחיות היועץ המשפטי לממשלה בדבר עצמאות התביעה חלות גם על מתן שירותים משפטיים לרשויות המקומיות.

5.2.3. התובע העירוני, בין שהוא עובד של הרשות המקומית ובין שהוא תובע החיצוני פועל אך ורק על-פי כתב ההסמכה של היועץ המשפטי לממשלה, ואין לאף גורם אחר הסמכות להתערב בעבודה זו.

5.2.4. התובע העירוני כפוף מבחינה מקצועית לגורמי התביעה של המדינה (כיום, מדובר בעיקר במחלקה לאכיפת דיני המקרקעין בפרקליטות המדינה שהיא הרגולטור העיקרי העוסק בתביעה העירונית ובוועדות המקומית לתכנון

ובנייה). משכך, חובת ההיוועצות המקצועית של התובע העירוני היא עם היועץ המשפטי לממשלה.

- 5.3. בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 2/2002 הוחלו על תובעים עירוניים כללי הימנעות מניגוד עניינים בדומה לכללים החלים על תובעים שמספקים שירותים למדינה.
- 5.4. על מנת לחזק את מעמדו של התובע העירוני, וכחלק מביסוס עקרון העצמאות דלעיל, נקבע בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 1/2007 כי חל איסור על נבחר הציבור להתערב בעבודת התביעה העירונית.
- 5.5. סעיף 2 לחוק הרשויות המקומיות (ייעוץ משפטי) התשל"ה-1975 (להלן "**חוק היועץ המשפטי לרשות המקומית**") קובע כי עירייה חייבת במינוי של יועץ משפטי שיהיה עובד קבוע שלה.
- 5.6. סעיף 5א לחוק היועץ המשפטי לרשות המקומית מגדיר את תפקידו העיקרי של היועץ המשפטי של הרשות המקומית:

"...יועץ משפטי יעניק ייעוץ משפטי למועצת הרשות המקומית ולוועדותיה, לראש הרשות ולסגן ראש הרשות שלו הואצלו סמכויות לפי סעיף 17 לחוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגנו וכהונתם), תשל"ה-1975, ולעובדי הרשות, בכל ענין הדרוש למילוי תפקידי הרשות לפי כל דין; כן יחווה היועץ המשפטי את דעתו לפי פניית חבר מועצת הרשות, אם נוכח שהדבר דרוש למילוי תפקידי הרשות ואין במתן חוות הדעת כדי להעמידו במצב של חשש לניגוד עניינים..."

- 5.7. סעיף 6 לחוק היועץ המשפטי לרשות המקומית קובע כי היועץ המשפטי של רשות זכאי לקבל זימון לכל דיון ועדה מועדות העירייה ורשאי להתייצב לכל דיון כאמור (בדומה להוראות החלות על מבקר הרשות המקומית). סעיף 7 לחוק זה מסדיר את נושא מתן חוות דעת משפטית לגבי התקשרויות של הרשות המקומית.
- 5.8. סעיף 20ב לחוק התכנון והבנייה קובע כי היועץ המשפטי של ועדה מקומית שפועלת לפי סעיף 18⁷ לחוק התכנון והבנייה, יהיה היועץ המשפטי של הרשות המקומית שבה פועלת הועדה המקומית.
- 5.9. סמכויות ותפקידים נוספים המוטלים על היועץ המשפטי של הרשות המקומית מצויים בפקודת העיריות ובחיקוקים נוספים, וכן, בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים.
- 5.10. עם זאת, ליועץ המשפטי של הרשות המקומית אין כל סמכות לגבי התובע העירוני ושיקול דעתו, אין הוראת חוק המכפיפה את התובע העירוני ליועץ המשפטי של הרשות המקומית, אלא שההפך מכך הוא הנכון – עקרון העצמאות של התביעה העירונית חל גם במערכת היחסים שבין התובע העירוני לבין היועץ המשפטי של הרשות המקומית, וליועץ המשפטי של הרשות אין סמכות להנחות את התובע העירוני כיצד לפועל ואו לכפות עליו את דעתו המקצועית בנוגע לשימוש בסמכויות שניתנו לתובע מטעם היועץ המשפטי של הממשלה.
- יצוין, כי דברים אלה נכונים גם כאשר התובע העירוני הוא **עובד של הרשות המקומית**, וכפוף מבחינה אדמיניסטרטיבית ליועץ המשפטי של הרשות המקומית.
- 5.11. בפועל, היועץ המשפטי של הרשות המקומית משמש כ"רפרנט" של התובע העירוני ברשות המקומית, עיקר העבודה שלו מול התובע היא במישור האדמיניסטרטיבי (ממשק מול גורמים ברשות המקומית, טיפול בחידוש הסמכות, העברת הנחיות התובע העירוני לעובדי הרשות המקומית, טיפול בנושאי שכר טרחה וכיו"ב), ואין לו סמכות מקצועית כלשהי כלפי התובע העירוני.

6. חלוקת התפקידים בין גורמי החקירה לבין גורמי התביעה

⁷ ועדה מקומית שהוקמה לפי סעיף 18 לחוק התכנון והבנייה היא ועדה מקומית שמרחב התכנון שלה זהה לתחום השיפוט של הרשות המקומית שבה היא פועלת.

- 6.1 מאחר וטיוטת הדו"ח מתייחסת לכלל הפעילות בתחום רישוי העסקים ולא רק לנושא התביעה בתחום זה, חשוב להדגיש את חלוקת התפקידים בין גורמי הפיקוח והאכיפה לבין גורמי התביעה.
- 6.2 הליך האכיפה בתחום רישוי העסקים, כמו בכל הליך אכיפה פלילי, מתחלק בין שני גורמים: גורמי החקירה וגורמי התביעה.
- ברמה הארצית, גורם החקירה העיקרי הוא משטרת ישראל ואילו גורם התביעה העיקרי הוא פרקליטות המדינה (באמצעות פרקליטי המחוזות השונים).
- ברמה המוניציפאלית, גורמי החקירה הם גורמי הפיקוח העירוני לסוגיהם (הפיקוח על הבנייה, הפיקוח על רישוי העסקים, הפיקוח העירוני, הפיקוח על התברואה ו/או הוטרנרי, הפיקוח על החנייה וכו'), ואילו גורמי התביעה הם התובעים העירוניים.
- 6.3 במסגרת חלוקת התפקידים הזו, על גורמי החקירה מוטל התפקיד לאסוף את החומר הראייתי הדרוש לצורך הכנת תיק להליך משפטי (מסמכים, תיעוד ויזואלי, עדויות בעל-פה וכיו"ב). איסוף חומר ראיתי כאמור יכול להתבצע כחלק מפיקוח שוטף (ביקורת תקופתית, סיורים שוטפים וכו') או כחלק מבדיקה של תלונה המגיעה לטיפול האגף הרלבנטי בעירייה (ואין זה משנה כלל מה מקור התלונה).
- 6.4 לגורמי האכיפה ברשות המקומית ישנם שני "ארגזי כלים" עיקריים לטיפול בהפרה של החוק: האחד, הוא שימוש בצווים מנהליים לסוגיהם (כגון: צו הריסה מנהלי לפי סעיף 239א לחוק התכנון והבנייה או צו הפסקה מנהלי לפי סעיף 20 לחוק רישוי עסקים), ואילו השני הוא הגשת כתב אישום בגין הפרת הוראות החוק, שזו דרך המלך לטיפול בעבריינות לסוגיה.
- על-פי רוב הליכי אכיפה מנהליים מחייבים **התייעצות** עם היועץ המשפטי של הרשות המקומית או של הועדה המקומית, וזאת מכוח חובת ההיוועצות הכללית הקיימת במשפט המנהלי. מאחר והליכים מנהליים יכולים להגיע לדיון בערכאות, אזי **הייעוץ** בהליכים אלה נעשה על-ידי התובע העירוני.
- לעומת זאת, הכנת כתבי אישום בגין הפרת הוראות החוק נעשית ללא התערבות של היועץ המשפטי של הרשות המקומית, זאת כאמור, מכוח עקרון העצמאות של התביעה הפלילית.
- 6.5 מן האמור לעיל עולה כי ראשית הפעילות התחום האכיפה היא בפעולות חקירה של הפיקוח העירוני, כאשר דברים אלה נכונים בין שבחורים במסלול האכיפה המנהלי ובין שבחורים במסלול האכיפה הפלילי.
- התובע העירוני איננו גורם אוכף, ולכן, אין לו סמכות או תפקיד באיסוף החומר הראייתי. תפקידו של התובע העירוני מתמצה במתן הנחיות עבודה לגורמי החקירה לסוגיהם, כיצד להכין עברו את החומר להגשת כתב אישום (כיצד לתעד עבירה, איך להכין דו"ח פיקוח או דו"ח פעילות, כיצד להכין תיק להגשת תביעה, איך אוספים ראיות ושומרים אותן וכו'), במתן הנחיות לגבי פעולות חקירה נוספות או משלימות לצורך הגשת כתב אישום, הכנת כתב האישום וייצוג הרשות המקומית בהליך המשפטי.
- יצוין, כי גם היועץ המשפטי של הרשות המקומית איננו גורם אוכף, אלא גורם מייעץ בלבד, ואף זאת אך ורק בנוגע לנקיטת הליכים בעלי אופי מנהלי.
- 6.6 מטיוטת דו"ח הביקורת עולה כי קיים כשל מתמשך בניהול מערך הפיקוח על רישוי העסקים בעיריית רהט. כפי שמצוין בטיטת הדו"ח, עד לחודש אוגוסט 2013 שימש עו"ד סאמי אבו סהיבאן כמנהל רישוי העסקים בעיריית רהט.

על אף שעד לחודש אוגוסט 2013 היה מנהל רישוי עסקים במשרה מלאה, עולה מטיטת הדו"ח כי כמעט ולא בוצעו פעולות חקירה ופיקוח כלשהם בתחום רישוי העסקים.

מסקנה זו נתמכת גם בנתוני התיקים שנפתחו בבית המשפט כנגד עבריינים בתחום רישוי העסקים. יצוין, כי הח"מ איתר בחומר המצוי בלשכה המשפטית דו"ח מעקב אחרי הליכים פליליים מיום 1 אוגוסט 2012 (דו"ח זה הוכן על רקע כניסתו לתפקיד של משרד עורכי הדין בן-עמי, שרקון. ראה התייחסות להלן).

דו"ח זה כולל רשימה של כ- 320 הליכים שונים שננקטו בין שנת 2003 לאמצע 2011. רק כ- 10% מסך כל ההליכים ננקטו מכוח חוק רישוי עסקים (כולם נפתחו משנת 2006 ואילך), **כאשר 85% מתיקי רישוי העסקים נפתחו בין השנים 2006 ל- 2008.** בחודש אוגוסט 2010 הוגשו ארבעה כתבי אישום שונים בתחום רישוי עסקים.

משנת 2010 ואילך, לא ננקטו הליכים משפטיים כלשהם בתחום רישוי העסקים.

6.7. **הנתונים הכמותיים מצביעים על כך שמשנת 2008 ואילך, גורמי החקירה בתחום רישוי העסקים, קרי, מנהל מחלקת רישוי העסקים והכפופים לו, לא מילאו את תפקידם ולא העבירו חומרי חקירה לתביעה העירונית על מנת שיוגשו כתבי אישום.**

7. **מינוי תובעים עירוניים ברהט עד לשנת 2015**

7.1. על מנת שלא להטיל את מלוא האחריות על מנהל רישוי העסקים הקודם, הח"מ בדק בארכיב הלשכה המשפטית את הסמכות העבר של התובעים העירוניים.

7.2. מן הנתונים שאותרו עולה התמונה הבאה:

7.2.1. בשנת 2002 נכנס עו"ד מיכה בלום לתפקידו כיועץ משפטי לעיריית רהט. באותה עת, ועל מנת להקל עליו, האריך היועץ המשפטי לממשלה את ההסמכה שנתנה לפני כן לעו"ד דניאל גרטנר כתובע בתחום דיני רישוי העסקים (ונושאים נוספים) עד ליום 31 אוקטובר 2002.

יצוין, כי לאחר מכן, ניתן אישור היועץ המשפטי לממשלה להאריך את תקופת ההסמכה ב- 4 חודשים נוספים (מכתב מיום 11 דצמבר 2002).

7.2.2. לאחר פנייה נוספת ליועץ המשפטי לממשלה נתקבל אישור להתקשר עם שני משרדי עורכי דין שישמשו כתובעים עירוניים.

בעניין זה אותרו מסמכי בקשות של משרד עורכי דין להם-עמרני (עבור עו"ד אבי להם ועו"ד אורי עמראני. מיום 19 נובמבר 2002) ושל משרד עורכי דין בלפור קויתי (עו"ד בלפור קויתי, אסנת קויתי ורפאל קויתי. מיום 21 דצמבר 2002).

תוקף המינוי שנתבקש הוא עד ליום 31 דצמבר 2003. כל הבקשות התייחסו למינוי תובע עירוני בתחום התכנון והבנייה בלבד, הן מלאות וחתומות, אך למעט כתב הסמכה לעו"ד אבי להם לא אותרו כתבי הסמכה נוספים בתחום זה.

7.2.3. ביום 6 יוני 2006 נשלח לעו"ד אבי להם מכתבו של עו"ד מיכה בלום (שאושר גם על-ידי ראש העירייה וגזבר העירייה) ובו נקבע כי הסכם שכר הטרחה שנחתם עם משרדם יחול גם על ניהול הליכים לפי חוק רישוי עסקים.

המכתב מפנה להסמכה מטעם היועץ המשפטי לממשלה אך בקשות להסמכה או כתב ההסמכה עצמו מטעם היועץ המשפטי לממשלה לעניין זה, לא אותרו.

עם זאת, כפי שצוין לעיל, על-פי ריכוז של ההליכים המשפטיים שנוהלו בעניין זה, עולה כי במהלך השנים 2006 עד 2008 הוגשו מספר כתבי אישום בתחום רישוי העסקים (כעשרים וחמישה תיקים), דבר אשר מצביע על כך שלעו"ד

אבי להם היו הסמכות להגשת כתבי אישום בתחום זה ואשר היו בתוקף במהלך השנים הללו.

7.2.4. ביום 20 ינואר 2010 נחתם על-ידי היועץ המשפטי לממשלה כתב הסמכה לעו"ד אבי להם, המסמיך אותו לשמש כתובע בתחום התכנון והבנייה בלבד. תוקף ההסמכה עד 31 דצמבר 2010.

לא אותרו בקשות או הסמכות נוספות בעניין תחום רישוי העסקים, ברם, כפי שצוין לעיל, בריכוז ההליכים המשפטיים שנוהלו עד לשנת 2012, מופיעים כמה תיקים בודדים שנפתחו בשנת 2010 ואשר עניינם רישוי עסקים.

7.2.5. במהלך חודש יוני 2012 קיימה העירייה הליך לקבלת הצעות למתן שירותים משפטיים בתחום התביעה העירונית. השירותים שנתבקשו כללו הן מתן שירותים משפטיים עבור הועדה המקומית לתכנון ובנייה (תכנון ובנייה ורישוי קבלנים) והן עבור עיריית רהט (נושאים שונים בתחום הרשויות המקומיות, לרבות, טיפול בנושא רישוי עסקים).

ביום 2 ביולי 2012 החליטה הועדה שפעלה בהתאם להוראות חוזר מנכ"ל 5/2009 לקבל את הצעת משרד עורכי הדין שרקון, בן עמי, רוזנבוים, אשר ושות'.

ביום 15 ביולי 2012 נחתם הסכם שכ"ט עם משרד שרקון, בן עמי, רוזנבוים, אשר ושות'.

בעקבות החלטה הוכנו ונחתמו ביום 29 ביולי 2012 בקשות להסמכת תובעים עירוניים בשני התחומים שפורטו לעיל: שתי בקשות עבור עו"ד שחר בן עמי (אחת בכל תחום); שתי בקשות עבור עו"ד הילה הררי דורון (אחת בכל תחום); שתי בקשות עבור עו"ד רינה מסד סמולניק (אחת בכל תחום); אותר העתק של הודעת דוא"ל של עו"ד חי יקיר ("הרד קופי") שהעביר ב- 30 יולי 2012 את הבקשות לטיפול של הפרקליטות.

ביום 10 באוקטובר 2012 חתם היועץ המשפטי לממשלה על שלושה כתבי הסמכה לנקיטת הליכים לפי חוק התכנון והבנייה וחוק רישוי קבלנים (עבור כל אחד מבין שלושת עורכי הדין שפורטו לעיל). תוקף ההסמכה של כ"א היה עד ליום 31 מרץ 2013.

לא אותרו כתבי הסמכה בתחום הרשויות המקומיות, קרי, על אף שהוכנה בקשה מתאימה לא ניתן כתב הסמכה מתאים.

7.2.6. ביום 14 פברואר 2013 נחתמו בקשות נוספות להסמכת תובעים עירוניים בשני התחומים: שתי בקשות עבור עו"ד שחר בן עמי (אחת בכל תחום) ושתי בקשות עבור עו"ד רינה מסד סמולניק (אחת בכל תחום);

ביום 6 פברואר 2013 חתם היועץ המשפטי לממשלה על כתב הסמכה לנקיטת הליכים לפי חוק התכנון והבנייה וחוק רישוי קבלנים, עבור עו"ד שחר בן עמי. תוקף ההסמכה היה עד ליום 31 ינואר 2014 (יוער, כי לא ברור כיצד ההסמכה ניתנה עוד בטרם נחתמה הבקשה, ברם בפועל ניתנה הסמכה כאמור).

7.2.7. ביום 29 ינואר 2015 חתם היועץ המשפטי לממשלה על שני כתבי הסמכה עבור עו"ד אבי להם, האחד בתחום דיני התכנון והבנייה והשני בתחום דיני הרשויות המקומיות, לרבות, בעניין חוק רישוי עסקים.

תוקף ההסמכה הוא עד ליום 31 ינואר 2016.

7.3. מן האמור לעיל עולה המסקנה הבאה:

7.3.1. על-פי הנתונים עולה כי עד למינוי משרד עורכי הדין שרקון, בן עמי, רוזנבוים, אשר לתפקיד התובעים העירוניים בעיריית רהט, שימש עו"ד אבי להם כתובע עירוני המוסמך להגיש כתבי אישום בתחום רישוי העסקים.

7.3.2. על-פי בקשות ההסמכה שהוגשו בשנת 2012 עבור משרד עורכי הדין שרקון, בן עמי, רוזנבוים, אשר ושות', עולה כי לעו"ד אבי להם היו הסמכות בין השנים 2003 עד ל-2012.

על-פי הנתונים המצויים בלשכה המשפטית עולה כי עו"ד אבי להם הגיש כתבי אישום במהלך השנים 2006 עד 2010 (ראה פירוט לעיל, בעיקר, בכל הנוגע לתיקים שנפתחו באותן שנים), כלומר, לכל הפחות, במהלך חמש השנים הללו הייתה לעו"ד אבי להם הסמכה מתאימה להגשת כתבי אישום בתחום רישוי העסקים והוא עשה כן.

7.3.3. על-פי החומר המצוי בלשכה המשפטית, עיריית רהט הגישה בקשות הסמכה עבור שלושה עורכי דין משרד עורכי הדין שרקון, בן עמי, רוזנבוים, אשר ושות', הן לעניין הגשת כתבי אישום בתחום התכנון והבנייה והן לעניין הגשת כתבי אישום בתחום החקיקה המוניציפאלית (לרבות, בתחום רישוי העסקים).

בקשות אלה הועברו לידי הפרקליטות, אך לא אותרו הסמכות מתאימות בתחום המוניציפאלי לרבות, רישוי העסקים.

בחודש פברואר 2014 העביר משרד עורכי הדין שרקון, בן עמי, רוזנבוים, אשר ושות' את האחריות בנוגע להגשת כתבי אישום לידי עו"ד אבי להם (אשר נבחר בהליך שפורסם בסוף 2013).

מתוך עיון ברשימות התיקים שהוחזרו ללשכה המשפטית (מכתב מיום 19 ינואר 2014 שמפרט את רשימת התיקים הפתוחים ומכתב מיום 24 פברואר 2014 המפרט את רשימת התיקים שבהם הוכנו כתבי אישום אשר טרם הוגשו), עולה כי לא הוגש על-ידי משרד שרקון, בן עמי, רוזנבוים, אשר ושות' ולו כתב אישום אחד בתחום רישוי העסקים (ישנם כמה תיקים שבהם נכתב כי הוכן כתב אישום, אך הוא טרם הוגש). רשימה זו מחזקת את המסקנה כי למשרד שרקון, בן עמי, רוזנבוים, אשר ושות' לא היו הסמכות מתאימות.

7.3.4. לשם השלמת התמונה יצוין כי עו"ד חי יקיר סיים את תפקידו בסמוך לאחר בחירתו של משרד שרקון, בן עמי, רוזנבוים, אשר ושות' (פחות או יותר בתחילת המחצית השנייה של שנת 2012), ועד למינויו של הח"מ, לא כיהן בעיריית רהט יועץ משפטי במשרה מלאה.

במהלך התקופה הזו, האחריות המלאה להפעלת התובע העירוני הייתה מונחת אצל מנהל רישוי העסקים, שהוא עצמו סיים את תפקידו במהלך חודש אוגוסט 2013 – לקראת הבחירות לרשויות המקומיות. מן הנתונים שפורטו לעיל עולה כי בידי משרד שרקון, בן עמי, רוזנבוים, אשר ושות' לא היו הסמכות מתאימות, ומנהל רישוי העסקים לא דאג כי הללו יקבלו הסמכות כאמור (כפי שהיה במהלך התקופה בה כיהן עו"ד אבי להם כתובע עירוני).

יוזכר, כי במסגרת השירותים המשפטיים הכלולים בהסכם שכר הטרחה של משרד שרקון, בן עמי, רוזנבוים, אשר ושות', נקבע במפורש כי הללו כוללים מתן שירות בתחום האכיפה המוניציפאלית (ולא רק בתחום דיני התכנון והבנייה), קרי, לרבות רישוי עסקים.

8. המינוי של עו"ד אבי להם לתפקיד התובע העירוני

8.1. כפי שפורט לעיל, בסוף 2013 התקיים הליך לבחירה של תובע עירוני חדש.

8.2. ההליך צומצם מלכתחילה לבחירה בתפקיד תובע בתחום דיני התכנון והבנייה כאשר ההתקשרות הוגבלה להגשת כתבי אישום בלבד (ללא הליכי אכיפה מנהליים, כגון ייצוג בהליכים הנוגעים להוצאת צווי הריסה מנהליים). הסיבה לכך איננה ברורה, אך כנראה שמדובר במגמה שהחלה בעיריית רהט עוד מחודש יולי 2012 לפיה, לא מונה תובע עירוני בתחום המוניציפאלי.

8.3. כאשר הח"מ נכנס לתפקידו ב- 1 אפריל 2014 עו"ד אבי להם המתין לקבלת הסמכה מתאימה מהיועץ המשפטי לממשלה.

8.4. כפי שפורט לעיל, החל מקיץ 2014 התנהל הליך ארוך ומורכב ובחירת עורכי דין לייצוג עיריית רהט בערכאות משפטיות (אזרחי, עבודה ומנהל). הליך זה הסתיים רק במהלך חודש נובמבר 2014, והעיכוב בהחלפת הייצוג חל בשל בעיות שהערים משרד עורכי הדין גלעד שר, קדרי ושות', עד לסיום ההתקשרות עמו (כהסדר פשרה, סוכם כי הם ימשיכו לייצג את עיריית רהט עד ליום 30 אפריל 2015).

8.5. כפי שפורט לעיל, האחריות לתשלום שכר טרחתו של התובע העירוני מוטלת על קופת הרשות המקומית. החלפת הייצוג המשפטי של העירייה בתחום הלא-פלילי, הייתה אמורה לשחרר תקציב להגדלת ההתקשרות עם עו"ד אבי להם ולהרחיב אותה גם לתחום המוניציפאלי.

על מנת להיערך מראש לאפשרות זו (ועל אף העיכוב בסיום ההתקשרות עם משרד עורכי דין גלעד שר, קדרי ושות'), הוגשו ליועץ המשפטי לממשלה שתי בקשות הסמכה לעו"ד אבי להם, האחת בתחום התכנון והבנייה והשנייה בתחום המוניציפאלי.

8.6. לאחר סיום ההתקשרות עם משרד עורכי דין גלעד שר, קדרי ושות', התנהל מו"מ עם עורך הדין אבי להם, וביום 27 מאי 2015 נחתם עמו הסכם שכר טרחה חדש, אשר הסדיר את ייצוג המלא של עיריית רהט ושל הועדה המקומית לתכנון ובנייה בכלל הליכי האכיפה (הן הפליליים והן המנהליים).

יצוין, כי ההחלטה להרחיב את ההתקשרות הקיימת עם עו"ד אבי להם ולא לפתוח בהליך חדש לבחירת תובע עירוני חדש לתחום המוניציפאלי נבעה מטעמים פרקטיים: באופן מסורתי לא בוצע פיצול בין התחומים (ולמיטב ידיעת הח"מ, לא ניתן לפצל את תפקיד התובע בין מספר תובעים עירוניים, אלא לאחר קבלת אישור מיוחד מהיועמ"ש), בפועל, במקרי עבר הייצוג בשני התחומים היה בידי משרד אחד וכך גם הבקשות להסמכה שהוגשו ליועץ המשפטי לממשלה, וכן, נלקח בחשבון כי הליך נפרד למינוי תובע בתחום המוניציפאלי עד לקבלת הסמכה על-ידי היועץ המשפטי לממשלה היה נמשך מספר חודשים בזמן שלעו"ד להם כבר הייתה הסמכה קיימת.

8.7. עם זאת, חשוב להדגיש כי עם קבלת כתב ההסמכה עבור עו"ד אבי להם בתחום המוניציפאלי, ניתן היה לעשות שימוש בהסמכה זו, וזאת על-פי הזמנות עבודה פרטניות שנשלחו לעו"ד להם.

כך נעשה בתחומי התכנון והבנייה, כאשר העירייה נדרשה להליכים משפטיים הקשורים לצווי הריסה מנהליים; כך גם נעשה בחודש אפריל 2015 כשהיה צורך מיידי להתמודד עם בקשה בענין הוצאת צו הפסקה מנהלי למשטרה פיראטית (בענין מברוק אבו מדיעם נ' עיריית רהט, תיק מס' 15-04-29334).

כלומר, מתחילת שנת 2015, כאשר התעורר צורך מיידי לייצוג בהליך משפטי הנוגע לנושאי רישוי עסקים, הרי שהיה קיים פתרון זמני שאפשר את הטיפול בהליכים אלה – הוצאת הזמנת עבודה לתיק פרטני, ובמקרה אחד אף נעשה שימוש בפתרון (כמובן, שהבעיה עם פתרון כזה זו העלות הגבוהה של כל הליך בודד).

9. יישום ההסכם מחודש מאי 2015

9.1. לאחר החתימה על הסכם שכר הטרחה עם עורך הדין אבי להם, הנחה הח"מ את עו"ד להם לשבת עם מנהל אגף שפ"ע ואנשי הפיקוח העירוני על מנת להתניע מהלך של הפעלת אכיפה בתחום חוקי העזר העירוניים ורישוי העסקים.

9.2. בין הח"מ לבין עו"ד להם סוכם כי מאחר ובמשך מספר שנים לא הייתה אכיפה בתחום הזה, אזי בהתחלה תהיה תקופת למידה והטמעה של נהלי עבודה ושל הנושא

בכלולותו מול גורמי הפיקוח העירוני, וכעבור חודשיים – שלושה ניתן יהיה לעבור לאכיפה בפועל.

מבירור שקיים הח"מ עם עו"ד אבי להם לצורך המענה לטיוטת הדו"ח, הוא הבהיר באופן חד משמעי כי במהלך החודשים שלאחר החתימה על הסכם שכר הטרחה עמו, הוא קיים ישיבות עבודה, הן עם מנהל אגף שפ"ע והן עם הפקחים הכפופים לו על מנת להטמיע נהלי עבודה לגבי הכנת תיקים לבית המשפט (הן בעניין חוקי עזר עירוניים והן בעניין רישוי עסקים).

9.3 יצוין, כי בשיחות שהח"מ קיים עם עו"ד להם, הובהר כי עו"ד אבי להם פנה למזכירות בית המשפט לעניינים מקומיים בבאר-שבע בבקשה לשריין מועד לדיונים בתחום האכיפה המוניציפאלית (חוקי עזר ורישוי עסקים). לעו"ד להם הובהר (כולל על-ידי השופט היושב בדיונים בענייני עיריית רהט), כי מאחר והעירייה לא הגישה תיקים לבית המשפט במשך מספר שנים, אזי בית המשפט לא יבזבז ימי דיונים, אלא רק לאחר שיראה כי אכן מוגשים הליכים.

9.4 הח"מ עיין בטיטוט דו"ח הביקורת ממנה עולה כי מנהל אגף שפ"ע לא ידע עד ליום 26 אוגוסט 2015 כי עו"ד אבי להם מונה כתובע עירוני בתחום רישוי העסקים, אז התקיימה שיחה בלשכת הח"מ בעניין זה (ראה: סעיף 3.8 לטיטוט הדו"ח שהועברה לעיון הח"מ).

למרבה הצער, טענתו זו של מנהל אגף שפ"ע אינה מדויקת לשון המעטה. בראשית הדברים ייאמר כי הח"מ אינו זוכר ישיבה שהתקיימה בלשכתו בסוף חודש אוגוסט 2015 בה נכח מנהל אגף שפ"ע. מעבר לכך, דבריו של מנהל אגף שפ"ע נסתרים על-ידו.

9.5 בהודעת דוא"ל ששלח מנהל אגף שפ"ע ביום 2 יולי 2015 (כחודשיים לפני המועד אליו התייחס), הוא כותב כדלקמן [ההדגשה אינה במקור והיא הוספה על-ידי הח"מ]:

"...לפי מיטב ידיעתי נשארה משחטה פיראטית אחד שהיא בבעלות מר מברוק אבו מדיגם.

הפעולות שבוצעו נגדו הם

1. הוצא נגדו צו סגירה מנהלי
2. לאחר שפג תוקף הצו החומר הועבר לטיפול התובע אבי להם
3. העתק מהצו הועבר לפיצוח ולמשטרה..."

9.6 יוער כי מדובר במקרה אשר תואר לעיל בעניין מברוק אבו מדיגם. עוד יוער, **כי עו"ד אבי להם מכותב להודעת דוא"ל זו.**

9.7 כפי שצוין לעיל, לקראת סיום שנת 2015 הוגשה על-ידי עיריית רהט בקשה להאריך את תוקף ההסמכה של עו"ד להם בשנה נוספת.

יצוין, כי הארכתה של ההסמכה מלווה בראיון אישי של המועמד, וכן, בהגשת דו"ח המפרט את ההליכים המשפטיים שננקטו על-ידו באותו מועד.

למיטב ידיעת הח"מ, לאחר תום תקופת ה"הרצה" שתוארה לעיל, עו"ד להם נקט במספר הליכים משפטיים הנוגעים לרישוי עסקים. את הדיווח ניתן יהיה לקבל לאחר השלמת הליך ההסמכה (ושוב ייאמר, התובע העירוני כפוף מבחינה מקצועית ליועץ המשפטי לממשלה ולפרקליטות. הח"מ אינו מבקר את העבודה השוטפת של התובע העירוני ואינו מתערב בה (אלא אם התובע עצמו מבקש סיוע)).

9.8 מן האמור לעיל עולות המסקנות הבאות:

9.8.1 עם סיום ההתקשרות עם משרד גלעד שר, קדרי ושות', השתחרר תקציב שאפשר את הגדלת ההתקשרות עם עו"ד אבי להם. כמהלך מקדים לכך, עו"ד אבי להם קיבל הסמכה לייצג את העירייה בתחום המוניציפאלי, כולל בנושאי רישוי עסקים. למיטב ידיעת הח"מ, הייתה זו ההסמכה הראשונה שקיבל

תובע עירוני בתחום המוניציפאלי, מאז שנת 2012 לכל היותר (ויתכן שמאז שנת 2010 לא ניתנו הסמכות בתחום המוניציפאלי).

תוקף ההסמכה הוא עד ליום 31 ינואר 2016 ובמהלך חודש דצמבר 2015 הוגשה בקשה לחדש את ההסמכה לשנת 2016.

9.8.2. מאחר ונושא האכיפה העירונית (לרבות, רישוי עסקים) לא טופל במשך שנים, סוכם כי במהלך החודשיים – שלושה הראשונים, יוטמעו נהלי עבודה באגף שפ"ע ובקרב הפקחים. למיטב ידיעת הח"מ ועל-פי בירורים שקיים עם עו"ד להם, כך אכן נעשה.

9.8.3. ללא קשר להרחבת ההתקשרות עם עו"ד להם, אזי במקרה הצורך, ניתן היה להוציא הזמנת עבודה פרטנית לטיפול בסוגיה דחופה בנושא רישוי עסקים. הדבר נעשה במהלך חודש אפריל 2015, לגבי משחטה פיראטית שהופעלה על-ידי מר מברוכ אבו מדיעם. כלומר, פתרונות ביניים היו בהישג יד, אך עלותם היא גבוהה.

9.8.4. בניגוד לנטען על-ידי מנהל אגף שפ"ע, הוא ידע על כך שעו"ד אבי להם משמש כתובע עירוני בתחום רישוי העסקים. הדברים היו ידועים לו עוד מחודש אפריל (עת עו"ד אבי להם טיפל בצו סגירה מנהלי שהוצא מכוח חוק רישוי עסקים למשחטה פיראטית) ולכל המאוחר ב- 2 יולי 2015 עת שלח הודעת עדכון בעניין זה (אליה היה מכותב גם עו"ד אבי להם).

9.8.5. מחודש יוני 2015, אין כל מניעה מהעברת תיקים לטיפולו השוטף של עו"ד להם. למיטב ידיעת הח"מ, החל מחודש ספטמבר 2015, כך אכן נעשה והוגשו מספר תיקים לבית המשפט בעניין זה. עדכון בעניין זה, ניתן יהיה לקבל בראשית 2016.

כפי שצוין לעיל, התובע העירוני אינו גורם המבצע פיקוח ואכיפה, אלא גורם תביעה בלבד. ככל שהפיקוח העירוני יעביר לתובע העירוני חומר חקירתי, ניתן יהיה להגיש כתבי אישום (או לנקוט בהליכים מקדמיים).

יובהר, כי התובע העירוני פועל על-פי נהלי עבודה מסודרים הנוגעים לאופן הכנת תיק לתביעה (איסוף חומר חקירה, תיעוד, רישום דוחות וכיו"ב). התובע העירוני לא יגיש תיקים, אלא לאחר השלמת כל הדרישות להכנת התיק כאמור.⁸

10. למענה זו מצורפים המסמכים הבאים :

10.1. כתב הסמכה לעו"ד אבי להם לעניין הליכים בתחום המוניציפאלי (מיום 25 ינואר 2015).

10.2. מכתב מיום 6 יוני 2006 (של עו"ד מיכה בלוס): הרחבת הסכם שכ"ט של עו"ד אבי להם גם על הליכים בתחום רישוי העסקים.

10.3. כתב הסמכה לעו"ד דניאל גרטנר לעניין הליכים בתחום המוניציפאלי (מיום 12 מאי 2002).

10.4. מכתב מיום 24 פברואר 2014 (של משרד עו"ד שרקון, בן עמי, אשר ושות'): רשימת התיקים הסגורים שברשות המשרד.

10.5. מכתב מיום 13 פברואר 2014 (של משרד עו"ד שרקון, בן עמי, אשר ושות'): רשימת התיקים שברשות המשרד (מחולק לשתי טבלאות משנה: האחת, תיקים אשר טרם הוכן בהם כתב אישום; השנייה, תיקים המתנהלים בבית המשפט).

⁸ על-פי חוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב), התשמ"ב-1982 זכאי כל נאשם בהליך פלילי לעיין בחומר החקירה ששימש כבסיס להגשת כתב האישום. הכנת תיק החקירה בצורה לקויה, עלולה להביא לעיכוב בהליך המשפטי ואף לזיכוי של הנאשם.

- 10.6. כתב הסמכה לעו"ד שחר בן עמי לעניין הליכים בתחום התכנון והבנייה (מיום 6
 פברואר 2013).
- 10.7. כתב הסמכה לעו"ד הילה הררי דורון לעניין הליכים בתחום התכנון והבנייה (מיום
 10 אוקטובר 2012).
- 10.8. כתב הסמכה לעו"ד שחר בן עמי לעניין הליכים בתחום התכנון והבנייה (מיום 10
 אוקטובר 2012).
- 10.9. כתב הסמכה לעו"ד רינת מסד סמולניק לעניין הליכים בתחום התכנון והבנייה (מיום
 10 אוקטובר 2012).
- 10.10. בקשות להסמכת עו"ד שחר בן עמי כתובע עירוני מיום 13 פברואר 2013 (האחת,
 בתחום המוניציפאלי והשנייה בתחום התכנון והבנייה).
- 10.11. בקשות להסמכת עו"ד רינת מסד סמולניק כתובעת עירונית מיום 13 פברואר 2013
 (האחת, בתחום המוניציפאלי והשנייה בתחום התכנון והבנייה).
- 10.12. העמודים הרלבנטיים מתוך רשימת תיקים שנמסרה ללשכה המשפטית ביום 1
 אוגוסט 2012 (העמודים כוללים את פירוט ההליכים בתחום רישוי העסקים).
- 10.13. הסכם שכ"ט מיום 15 יולי 2012 שנחתם עם משרד עורכי דין שרקון, בן עמי,
 רוזנבוים, אשר ושות'.
- 10.14. בקשות להסמכת עו"ד שחר בן עמי כתובע עירוני מיום 29 יולי 2012 (האחת, בתחום
 המוניציפאלי והשנייה בתחום התכנון והבנייה).
- 10.15. בקשות להסמכת עו"ד רינת מסד סמולניק כתובעת עירונית מיום 29 יולי 2012
 (האחת, בתחום המוניציפאלי והשנייה בתחום התכנון והבנייה).
- 10.16. בקשות להסמכת עו"ד הילה הררי דורון כתובעת עירונית מיום 29 יולי 2012 (האחת,
 בתחום המוניציפאלי והשנייה בתחום התכנון והבנייה).
- 10.17. הודעת דוא"ל עו"ד חי יקיר מיום 30 יולי 2012: העברת הבקשות להסמכה
 לפרקליטות.
- 10.18. מכתב מיום 2 יולי 2012 לראש עיריית רהט, מר פאיז אבו סהיבאן. החלטת הועדה
 המקצועית לעניין מסירת עבודות לעורכי דין חיצוניים.
- 10.19. הודעת דוא"ל מנהל אגף שפ"ע מיום 2 יולי 2015.
11. יוער כי הח"מ לא מצא לנכון לצרף למענה זה את כל המסמכים המאוזכרים במענה דלעיל,
 בשל הכמות הנכבדה. מסמכים אלה מצויים בלשכה המשפטית והם פתוחים לעיון
 הביקורת.

בכבוד רב ובברכה,

שרון שטיין, עו"ד

יועץ משפטי לעיריית רהט

אבטחת מידע

כללי

1. מטרת הביקורת

הביקורת נערכה במטרה לבחון את תמונת המצב הקיים בעניין אבטחת מידע בעירייה ולהצביע על ליקויים שקיומם מהווה סיכון לתקינות המערכות לניהול אבטחת המידע בעירייה (הן במידי והן בפוטנציה).

הביקורת התמקדה בבחינת היבטים בסיסיים של אבטחת מידע בעירייה, במטרה ליצור מודעות לנושא אבטחת מידע בכלל ולהיבטים הנבחנים בדוח זה בפרט.

2. נושאי הביקורת המשניים

הביקורת בחנה בעיקר את התת-נושאים: גיבויים, הרשאות, סיסמאות, וממונה על אבטחת מידע.

3. בסיס הביקורת

הביקורת נערכה באמצעות ישיבות עבודה עם מזכיר העירייה האחראי לנושא אבטחת מידע בעירייה וכן עם נציג חברת המחשוב מטרופולינט, שהנו עובד אותה חברה הנותן שירותי מחשוב שוטפים למחלקות העירייה השונות וכן מטפל בתקלות מחשוב למיניהן (להלן- נציג מטרופולינט).

עוד התבססה הביקורת על הוראות **חוק הגנת הפרטיות**, תשמ"א-1981, וכן על מסמכים רלוונטיים אחרים.

חוק הגנת הפרטיות והגדרת מושגי יסוד

בשנת 1996 תוקן חוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981 (להלן- החוק). במסגרת אותו תיקון התווספו לחוק הסעיפים 8, 17 ו-31א, אשר עוסקים ב**רישום מאגרי מידע ואבטחת מידע** הקיים בהם.

הנוסח המלא של החוק **מצ"ב כנספח לדוח**.

בסעיף 7 לחוק קיימות **הגדרותיהם של מושגי יסוד** הנחשבים לרלוונטיים לצורך הבנת תוכן ומשמעות הוראות החוק.

להלן מובאות מתוך החוק הגדרותיהם של מונחים חשובים להבנת דוח ביקורת זה:

אבטחת מידע- הגנה על שלמות המידע, או הגנה על המידע מפני חשיפה, שימוש או העתקה, והכל ללא רשות כדין;
מאגר מידע- אוסף נתוני מידע, המוחזק באמצעי מגנטי או אופטי והמיועד לעיבוד ממוחשב, למעט:

א. אוסף לשימוש אישי שאינו למטרות עסק; או

ב. אוסף הכולל רק שם, מען ודרכי התקשרות, שכשלעצמו אינו יוצר אפיון שיש בו פגיעה בפרטיות לגבי בני האדם ששמותיהם כלולים בו, ובלבד שלבעל האוסף או לתאגיד בשליטתו אין אוסף נוסף.

מידע - נתונים על אישיותו של אדם, מעמדו האישי, צנעת אישיותו, מצב בריאותו, מצבו הכלכלי, הכשרתו המקצועית, דעותיו ואמונתו;

יודגש, כי המונח **מידע בהקשר של רשות מקומית** הנו רחב יותר ומכיל גם כן נתונים אודות הרשות כארגון ואודות פעילותיה.

שלמות מידע - זהות הנתונים במאגר מידע למקור שממנו נשאבו, בלא ששוננו, נמסרו או הושמדו ללא רשות כדין.

הביקורת ראתה לנכון להוסיף בפרק זה הגדרה למונח **מערכת מידע**, אשר ייעשה בו בהמשך בגוף הדוח.

מערכת מידע היא תוכנה המאפשרת לנהל מידע בצורה ממוחשבת. המערכת מיועדת לארגון או ליחיד, והיא מאפשרת אחסון מידע, ניהולו, עיבודו, ושליפתו מאוחר יותר.

ממצאי הביקורת

1. קביעת מדיניות ונהלים לאבטחת מידע

אבטחת מידע הנה מכלול האמצעים שאמורים להבטיח שמירה על אמינות (שלמות ודיוק), סודיות, וזמינות של נתונים ומידע. כלומר, מכלול האמצעים הננקטים לצורך הגנה על מאגרי מידע ומשאבי מחשוב כנגד שינוי, חבלה, חשיפה וגילוי במזיד או עקב רשלנות.

אבטחת מידע באה לדאוג לאימות זהות, נשיאה באחריות, ואי התכחשות.

על מנת להבטיח ניהול תקין לנושא אבטחת מידע יש לדאוג לקיום **מערכות לניהול אבטחת מידע** אשר כוללות: מבנה ארגוני, קווי מדיניות, פעילות ותכנון, הגדרת תחומי אחריות, נהגי ונהלי עבודה, תהליכי עבודה ומשאבים.

מדיניות אבטחת המידע צריכה להיות מושתתת על:

- א. **ניתוח סיכונים** - בחינת תשתיות ופעילויות הארגון, תוך זיהוי איומים, הערכת חשיפות וקביעת מוקדי סיכון;
- ב. **בחינת עיסוקים** - זיהוי תחומי העיסוק של בעלי התפקידים בארגון הקובעים סמכויות גישה ושימוש במערכות המידע;
- ג. **עקרונות** - לעשות הפרדת תפקידים בהתאם לעקרונות "הצורך לדעת" ו"הצורך לעשות", תוך כדי הגבלת תפוצת המידע לבעלי התפקידים הזקוקים לו;
- ד. **מידור המידע** - פעילויות שמחלקות את מערכות המידע לתחומים לוגיים ופיזיים;
- ה. **זיהוי בעלי המידע** - הגורמים המאשרים שימוש במידע מסוים ע"י אנשים בארגון או מחוצה לו;

- ו. **הגדרת הגורמים האחראים** על יישום מדיניות אבטחת המידע ומערכת הרשאות ;
- ז. **סיווג המידע מבחינת רגישותו וחשיבותו לארגון**, באופן בלתי תלוי במשתמשים ;
- ח. **עיצוב מערכת הרשאות**- עקרון "הצורך לדעת" קובע את הרשאות הגישה והשימוש במידע והשימוש במידע. רמת רגישות המידע קובעת את כללי הגישה ואמצעי ההגנה והבקרה הנדרשים עבור כל הרשאת גישה.

ממצא

הביקורת העלתה, כי **העירייה לא קבעה לעצמה מדיניות לתחום אבטחת מידע** ואשר אמורה להתבסס על העקרונות הנ"ל. כתוצאה מהעדר מדיניות, **לא קיימים נהלים שאמורים להסדיר את פעילות העירייה בנושא אבטחת מידע.**

2. ממונה על אבטחת מידע

עלה, כי **מזכיר העירייה משמש כממונה על אבטחת מידע** בעירייה. כמו כן עלה, כי נציג מטרופולינט הוא זה אשר מטפל בפועל בסוגיות הנוגעות לאבטחת מידע וכי הנ"ל עושה זאת בתיאום עם מזכיר העירייה.

3. מינוי מנהל מערכות מידע (מנמ"ר)

נמצא, כי **לא קיימת בעירייה פונקציה של מנהל מערכות מידע.**

נציג מטרופולינט מסר בתגובתו, כי חברת מטרופולינט מעסיקה עובד מטעמה אשר נותן שירות לפתרון בעיות במערכות מידע הקיימות בעירייה הן של חברת מטרופולינט והן של חברות אחרות (דוגמת החברה לאוטומציה).

4. התקנת תוכנת אנטי וירוס

נמצא, כי :

- א. בוצעה התקנה חד פעמית של התוכנה בכל אחת מעמדות המחשבים ;
- ב. בוצעה התקנה של התוכנה בשרת העירייה הכללי (כולל הוועדה המקומית לתכנון ובנייה), ובשרת של אגף הרווחה ;
- ג. בוצעה התקנה של התוכנה בשרת הפנימית של העירייה (באמצעות החברה לאוטומציה).

5. רישיונות לתוכנות שבשימוש העירייה

קיום רישיונות לתוכנות שנמצאות בשימוש מחלקות העירייה השונות הנו תנאי הכרחי לבצוע עדכון אוטומטי לאותן תוכנות. יודגש, כי השימוש בתוכנות ללא רישיונות בתוקף יכול להוות סיכון לקריסתן.

לביקורת נמסר, כי **אכן קיים רישיון לכל תוכנה שנמצאת בשימוש העירייה** : מערכות הפעלה (כמו windows), תוכנות office, תוכנות אנטי וירוס, sqlserver (תוכנה לאחסון בשרת), תוכנות למדפסות ולסורקים,

תוכנות מערכות מידע של מטרופולינט, החברה לאוטומציה, שוהר, קומפלוט, מרשם אוכלוסין, וכיו"ב.

6. גיבויים בשרתים וגיבויים בענן cloud

ברשות העירייה ישנם שני שרתים: האחד משמש את כלל העירייה (כולל הוועדה המקומית לתכנון ובנייה) והשני משמש את אגף הרווחה. לכל אחד מהשרתים יש שני דיסקים קשיחים: האחד פנימי והאחר חיצוני.

לביקורת נמסר, כי לצורך גיבוי הנתונים השמורים ע"ג השרתים הם נשמרים בזמנית ע"ג שני הדיסקים הקשיחים. עוד נמסר, כי לצורך גיבוי נתונים נעשה שימוש גם כן בעננים של שלושת חברות המחשוב שבינן לבין העירייה קיימת כיום התקשרות: מטרופולינט, החברה לאוטומציה, וחברת קומפלוט.

להלן ממצאים נוספים שעלו מהביקורת בעניין הגיבויים:

א. אין גיבוי לחומרים השמורים בעמדות מחשב הלא מותקנות בהן מערכות של חברות המחשוב. כך לדוגמה החומרים של אגף שפ"ע על כל מחלקותיו אינם מגובים לא בשרתים של העירייה ולא בעננים של חברות המחשוב.

ב. חלק מהמידע הכספי מגובה הן בשרתים של העירייה והן בעננים של אחת משלושת חברות המחשוב לעיל: חלק מהנהלת חשבונות, חלק מהשכר, חלק מנתוני הוועדה המקומית לתכנון ובנייה, וחלק מנתוני אגף הרווחה.

ג. קיים גיבוי בעננים של חברות המחשוב לכל החומרים שקיימים במערכות ההפעלה שהן מעמידות לשירות העירייה בתחומי: גזברות, רכש, גבייה, הנהלת חשבונות, תכנון ובנייה, חינוך, רווחה, וכיו"ב.

ד. לחומרים של מחלקת הנדסה ושל לשכת היועץ המשפטי לעירייה יש גיבוי בשרת העירייה בלבד.

בהתייחסות נציג מטרופולינט מיום 02.11.2015 נמסר, כי עד לאחרונה היו קיימים שני שרתים האחד לכלל העירייה והשני לאגף הרווחה. לאחרונה הותקן שרת חדש עם כל הגיבויים שהחליף את שני השרתים הישנים ונותן שירות לכלל מחלקות העירייה. כיום מתבצעת פעולת חיבור של השרת לכלל המחשבים במחלקות השונות.

לגבי הגיבוי הנוסף שהיה נהוג לעשותו ע"ג דיסקים קשיחים, לאחרונה רכשה העירייה שני דיסקים קשיחים חדשים בעלי יכולת אחסון גדולה, על גביהם ניתן לאחסן כל מידע מכל נקודת רשת שקיימת בעירייה. שני הדיסקים הקשיחים שמורים בקפידה לצורך שחזור המידע בעת הצורך. עדיין צריך להשלים את המערך דרך רכישת תוכנה שתפקידה להעביר באופן אוטומטי כל מידע ששמור ע"ג השרת לאחסון גם כן ע"ג הדיסקים הקשיחים.

7. סיסמאות למשתמשים לצורך גישה למאגרי מידע

- א. עלה, כי למשתמשים בשרתים הונפקו סיסמאות כנדרש ;
- ב. עלה, כי למשתמשים ספציפיים הונפקו סיסמאות לכניסה למערכות הפעלה מסוימות. מדובר בבעלי תפקידים שלצורך מילוי תפקידם משתמשים במערכות ספציפיות, לדוגמה : רכש, גבייה, הנהלת חשבונות, גזברות, רווחה (תוכנת נמר), הוועדה המקומית לתכנון ובנייה (תוכנת קומפלוט), פיקוח עירוני, הנדסה, לשכה משפטית, וכיו"ב ;
- ג. נמצא, כי בחלק מהמקרים לא נעשה שימוש בסיסמאות לצורך גישה למחשבים אישיים.

בהתייחסות נציג חברת מטרופולינט נמסר, כי עקב המעבר לשרת אחד לכלל העירייה נוצר צורך בהגדרת סיסמאות לכל משתמש בעל עמדת מחשב אישי. הסיסמה מאפשרת הן הפעלת המחשב האישי והן גישה למידע הרלוונטי למחלקה מסוימת.

8. הרשאות (שם משתמש וסיסמה)

הנפקת הרשאה למשתמש כלשהו נעשית לפי ת"ז ושם משתמש.

לביקורת נמסר, כי ההרשאות ניתנות לבעלי פונקציות בהתאם לתחומי האחריות של כל אחד מהם, כך לדוגמה :
בתחום הרכש- הרשאות לעובדי רכש ;
בתחום הגבייה- הרשאות לעובדי הגבייה.

עוד נמסר לביקורת, כי קיימות שתי "חומות" שעל המשתמש לחצותם בטרם תתאפשר לו גישה למערכות המידע :

- א. הזנת שם משתמש וסיסמה לצורך גישה לענן חברת המחשוב ;
- ב. וכן הזנת שם משתמש וסיסמה לצורך כניסה לתוכנה/מערכת מסוימת.

בהתייחסות נציג מטרופולינט נמסר, כי עם התקנת השרת החדש יש צורך שתוגדר הרשאה פר מחלקה לצורך גישה לספרייה הרלוונטית לאותה מחלקה בשרת.

9. עבודות אחזקת לחומרה ולתשתיות

לביקורת נמסר, כי לא מבוצעת באופן יזום אחזקה לחומרה ולתשתיות (תקשורת, חשמל, וכיו"ב) בחדר שרתים. עבודות האחזקה והשיפוץ נעשות רק בעקבות התרחשות תקלות.

קרי, כי אין אחזקה שוטפת מניעתית לשרתים (חומרה ותשתית).

בתגובת נציג מטרופולינט נמסר, כי לשרת החדש הותקנו שני אל-פסק שהם מעין מצברים לעת הפסקת חשמל. המצברים ממשיכים לספק חשמל לשרת לתקופת זמן שאמורה להספיק לשמירת המידע וכיבוי השרת באופן בטיחותי כך שלא ייפגע המידע השמור (עצירה פתאומית של פעילות השרת תגרום לפגיעה במידע הרגיש).

10. תנאים פיזיים בחדר השרתים

- א. עלה, כי אין פתחי אוורור ו/או חלונות בחדר השרתים. עוד עלה, כי הותקנו בחדר שני מזגנים על מנת לתת מענה לסוגיית האוורור ובכדי לשלוט בטמפרטורה הדרושה בחדר.
 - ב. לביקורת נמסר, כי בחדר מותקנות מערכות לגילוי וכיבוי אש.
 - ג. עוד עלה, כי חדר השרתים משמש בנוסף כחדר ללוח חשמל ומרכזית הטלפונים. מצב זה מקשה על שמירה על סדר וניקיון בחדר ואף מקשה על ביצוע עבודות אחזקה לשרתים שמבוצעות מעת לעת.
- בהתייחסותו מסר נציג חברת מטרופולינט, כי לאחרונה נעשה סידור מחדש בחדר וכי הורחקו מהחדר דברים/חפצים מיותרים.

מסקנות והמלצות

אבטחת מידע הנו אחד מאבני היסוד לתפקוד ראוי ותקין של הרשות המקומית לאורך זמן.

הביקורת סבורה, כי הליקויים שצוינו בגוף הדוח מהווים סיכונים ברמות שונות למערכות המידע של העירייה. על כן, הביקורת ממליצה לפעול באופן מידי לתיקון הליקויים ולקבוע לצורך כך לוחות זמנים מצומצמים ביותר.

חוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981

דיני חוקה – הגנת הפרטיות

תוכן ענינים

פרק א': פגיעה בפרטיות	
איסור הפגיעה בפרטיות	סעיף 1
פגיעה בפרטיות מהי	סעיף 2
פרסום תצלום של נפטר	סעיף 2א
הגדרת מונחים	סעיף 3
פגיעה בפרטיות עוולה אזרחית	סעיף 4
פגיעה בפרטיות עבירה	סעיף 5
מעשה של מה בכך	סעיף 6
פרק ב': הגנה על הפרטיות במאגרי מידע	
הגדרות	סעיף 7
סימן א': מאגרי מידע	
רישום מאגר מידע והשימוש בו	סעיף 8
בקשה לרישום	סעיף 9
סמכויות הרשם	סעיף 10
דו"ח הגנה על הפרטיות	סעיף 10א
חובת מבקש מידע	סעיף 11
פנקס מאגרי מידע	סעיף 12
זכות עיון במידע	סעיף 13
עיון במידע שאינו בהחזקת בעל המאגר	סעיף 13א
תיקון מידע	סעיף 14
תובענה לבית המשפט	סעיף 15
סודיות	סעיף 16
אחריות לאבטחת מידע	סעיף 17
מחזיק במאגרים של בעלים שונים	סעיף 17א
ממונה על אבטחה	סעיף 17ב
סימן ב': דיוור ישיר	
הגדרות	סעיף 17ג
דיוור ישיר	סעיף 17ד
ציון מקור המידע	סעיף 17ה
מחיקת מידע ממאגר המשמש לדיוור ישיר	סעיף 17ו
תחולה על ידיעות	סעיף 17ז
אי תחולה על גוף ציבורי	סעיף 17ח
שמירת דינים	סעיף 17ט
פרק ג': הגנות	
הגנות מה הן	סעיף 18
פטור	סעיף 19
נטל ההוכחה	סעיף 20
הפרכה של טענות הגנה	סעיף 21
הקלות	סעיף 22

פרק ד': מסירת מידע או ידיעות מאת גופים ציבוריים	
הגדרות	סעיף 23
תחולה על ידיעות	סעיף 23א
איסור על מסירת מידע	סעיף 23ב
סייג לאיסור	סעיף 23ג
חובותיו של גוף ציבורי	סעיף 23ד
מידע עודף	סעיף 23ה
מסירה מותרת אינה פגיעה בפרטיות	סעיף 23ו
תקנות לענין מסירת מידע	סעיף 23ז
פרק ה': שונות	
דין המדינה	סעיף 24
מות הנפגע	סעיף 25
התיישנות	סעיף 26
החלת הוראות מחוק איסור לשון הרע	סעיף 27
ראיות על שם רע, אופי או עבר של אדם	סעיף 28
צווים נוספים	סעיף 29
פיצוי בלא הוכחת נזק	סעיף 29א
אחריות בשל פרסום בעתון	סעיף 30
אחריות של מדפיס ומפיץ	סעיף 31
עונשין בעבירות של אחריות קפידה	סעיף 31א
עוולה בניזיקין	סעיף 31ב
חומר פסול לראיה	סעיף 32
תיקון פקודת הנזיקין	סעיף 33
תיקון חוק סדר הדין הפלילי	סעיף 34
שמירת דינים	סעיף 35
ביצוע ותקנות	סעיף 36
אגרות	סעיף 36א
תחילה	סעיף 37

חוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981*

פרק א': פגיעה בפרטיות

1. לא יפגע אדם בפרטיות של זולתו ללא הסכמתו. איטור הפגיעה בפרטיות
2. פגיעה בפרטיות היא אחת מאלה: פגיעה בפרטיות מהי
- (1) בילוש או התחקות אחרי אדם, העלולים להטרידו, או הטרדה אחרת;
- (2) האזנה האסורה על פי חוק;
- (3) צילום אדם כשהוא ברשות היחיד;
- (4) פרסום תצלומו של אדם ברבים בנסיבות שבהן עלול הפרסום להשפילו או לבזותו;
- (4א) פרסום תצלומו של נפגע ברבים שצולם בזמן הפגיעה או סמוך לאחריה באופן שניתן לזהותו ובנסיבות שבהן עלול הפרסום להביאו במבוכה, למעט פרסום תצלום בלא השהיות בין רגע הצילום לרגע השידור בפועל שאינו חורג מהסביר באותן נסיבות; לעניין זה, "נפגע" – מי שסבל מפגיעה גופנית או נפשית עקב אירוע פתאומי ושפגיעתו ניכרת לעין;
- (5) העתקת תוכן של מכתב או כתב אחר שלא נועד לפרסום, או שימוש בתכנו, בלי רשות מאת הנמען או הכותב, והכל אם אין הכתב בעל ערך היסטורי ולא עברו חמש עשרה שנים ממועד כתיבתו; לעניין זה, "כתב" – לרבות מסר אלקטרוני כהגדרתו בחוק חתימה אלקטרונית, התשס"א-2001;
- (6) שימוש בשם אדם, בכינויו, בתמונתו או בקולו, לשם ריווח;
- (7) הפרה של חובת סודיות שנקבעה בדין לגבי עניניו הפרטיים של אדם;
- (8) הפרה של חובת סודיות לגבי עניניו הפרטיים של אדם, שנקבעה בהסכם מפורש או משתמע;

(תיקון מס' 11)
תשע"א-2011

(תיקון מס' 9)
תשס"ז-2007

* פורסם ס"ח תשמ"א מס' 1011 מיום 11.3.1981 עמ' 128 (ה"ח תש"ם מס' 1453 עמ' 206); ראה ת"ט ס"ח תשמ"א מס' 1016 מיום 7.4.1981 עמ' 174.

תוקן ס"ח תשמ"ה מס' 1137 מיום 7.3.1985 עמ' 52 (ה"ח תשמ"ג מס' 1628 עמ' 176) – תיקון מס' 1.

ס"ח תשנ"ה מס' 1497 מיום 28.12.1994 עמ' 84 (ה"ח תשנ"ד מס' 2299 עמ' 588) – תיקון מס' 2 בסעיף 53 לחוק יישום ההסכם בדבר רצועת עזה ואזור יריחו (הסדרים כלכליים והוראות שונות) (תיקוני חקיקה), תשנ"ה-1994.

ס"ח תשנ"ה מס' 1526 מיום 9.6.1995 עמ' 326 (ה"ח תשנ"ה מס' 2393 עמ' 433) – תיקון מס' 3 בסעיף 12 לחוק יישום ההסכם בדבר העברה מכינה של סמכויות לרשות הפלסטינית (תיקוני חקיקה והוראות שונות), תשנ"ה-1995.

ס"ח תשנ"ו מס' 1589 מיום 11.4.1996 עמ' 290 (ה"ח תשנ"ד מס' 2234 עמ' 148) – תיקון מס' 4 (מאגרי מידע). פרסומו של חוק זה 30 ימים מיום קבלתו בכנסת: 12.3.1996.

ת"ט ס"ח תשנ"ז מס' 1625 מיום 10.6.1997 עמ' 167; תחילת התיקון מיום תחילתו של תיקון מס' 4.

ס"ח תש"ס מס' 1735 מיום 9.4.2000 עמ' 160 (ה"ח תש"ס מס' 2843 עמ' 214) – תיקון מס' 5; תחילתו ביום 2.7.2000; ראה הוראת מעבר.

ס"ח תש"ס מס' 1753 מיום 17.8.2000 עמ' 304 (ה"ח תשנ"ט מס' 2809 עמ' 420) – תיקון מס' 6 בסעיף 39 לחוק איטור הלבנת הון, תש"ס-2000; ראה סעיפים 34-36 בענין תחילה, תחולה והוראות מעבר.

ס"ח תשס"ה מס' 2020 מיום 8.8.2005 עמ' 750 (ה"ח הממשלה תשס"ד מס' 77 עמ' 298) – תיקון מס' 7 בסעיף 31 לחוק בתי משפט לענינים מינהליים (תיקון מס' 15), תשס"ה-2005.

ס"ח תשס"ו מס' 2038 מיום 8.12.2005 עמ' 54 (ה"ח הכנסת תשס"ו מס' 97 עמ' 6) – תיקון מס' 8.

ס"ח תשס"ז מס' 2101 מיום 26.6.2007 עמ' 368 (ה"ח הממשלה תשס"ו מס' 230 עמ' 230) – תיקון מס' 9.

ס"ח תשס"ט מס' 2192 מיום 16.11.2008 עמ' 114 (ה"ח הממשלה תשס"ח מס' 380 עמ' 520) – תיקון מס' 10 בסעיף 39 לחוק להגנה על עדים, תשס"ט-2008.

ס"ח תשע"א מס' 2291 מיום 5.4.2011 עמ' 758 (ה"ח הכנסת תשע"א מס' 358 עמ' 36) – תיקון מס' 11.

- (9) שימוש בידיעה על עניניו הפרטיים של אדם או מסירתה לאחר, שלא למטרה שלשמה נמסרה;
- (10) פרסומו או מסירתו של דבר שהושג בדרך פגיעה בפרטיות לפי פסקאות (1) עד (7) או (9);
- (11) פרסומו של ענין הנוגע לצנעת חייו האישיים של אדם, לרבות עברו המיני, או למצב בריאותו, או להתנהגותו ברשות היחיד
- פרסום תצלום של נפטר (תיקון מס' 8 תשס"ו-2005)
- 2.א. (א) לעניין חוק זה רואים כפגיעה בפרטיות גם פרסום ברבים של תצלום גופת אדם גלויה באופן שניתן לזהותה, אלא אם כן התקיים אחד מאלה:
- (1) אותו אדם הסכים בחייו לפגיעה כאמור;
- (2) חלפו 15 שנים ממועד פטירתו של אותו אדם;
- (3) התקבלה הסכמה לפגיעה כאמור מאת הראשון מבין המפורטים בפסקאות משנה (א) עד (2), שעודו בחיים, ובלבד שהנפטר לא התנגד בחייו לפגיעה כאמור וילדו או הורהו לא הודיע למפרסם או לאחר מטעמו כי הוא מתנגד לפרסום:
- (א) בן זוגו;
- (ב) כל ילדיו;
- (ג) הוריו;
- (ד) כל אחיו;
- (4) לא היו לנפטר קרובי משפחה המנויים בפסקה (3) ובית המשפט אישר את הפרסום.
- (ב) בן זוגו של נפטר, ילדו, הורהו או אחיו רשיאם להגיש תובענה אזרחית בשל פרסום לפי סעיף זה.
3. לענין חוק זה –
- "אדם", לענין סעיפים 2, 7, 13, 14, 17, 17ב, 17ג, 17ו, 17ז, 23א, 23ב ו-25 - למעט תאגיד;
- הגדרת מונחים ת"ט תשמ"א-1981 (תיקון מס' 9 תשס"ז-2007)
- "הסכמה" – הסכמה מדעת, במפורש או מכללא;
- "מחזיק, לענין מאגר מידע" - מי שמצוי ברשותו מאגר מידע דרך קבע והוא רשאי לעשות בו שימוש;
- "פרסום" - כמשמעותו בסעיף 2 לחוק איסור לשון הרע, תשכ"ה-1965;
- "צילום" - לרבות הסרטה;
- "שימוש- לרבות גילוי, העברה ומסירה.
4. פגיעה בפרטיות היא עוולה אזרחית, והוראות פקודת הנוזיקין [נוסח חדש], יחולו עליה בכפוף להוראות חוק זה.
5. הפוגע במזיד בפרטיות זולתו, באחת הדרכים האמורות בסעיף (1)2, (3) עד (7) ו-(9) עד (11), דינו - מאסר 5 שנים.
6. לא תהיה זכות לתביעה אזרחית או פלילית לפי חוק זה בשל פגיעה שאין בה ממש.
- מעשה של מה בכך
7. פרק ב': הגנה על הפרטיות במאגרי מידע
- פרק זה ובפרק ד' –
- "אבטחת מידע" - הגנה על שלמות המידע, או הגנה על המידע מפני חשיפה,
- הגדרות (תיקון מס' 4) (תיקון מס' 4) תשנ"ו-1996

- שימוש או העתקה, והכל ללא רשות כדין ;
- (תיקון מס' 4)
תשנ"ו-1996
"מאגר מידע" - אוסף נתוני מידע, המוחזק באמצעי מגנטי או אופטי והמיועד לעיבוד ממוחשב, למעט -
- (1) אוסף לשימוש אישי שאינו למטרות עסק; או
- (2) אוסף הכולל רק שם, מען ודרכי התקשרות, שכשלעצמו אינו יוצר איפיון שיש בו פגיעה בפרטיות לגבי בני האדם ששמותיהם כלולים בו, ובלבד שלבעל האוסף או לתאגיד בשליטתו אין אוסף נוסף;
- "מידע" - נתונים על אישיותו של אדם, מעמדו האישי, צנעת אישיותו, מצב בריאותו, מצבו הכלכלי, הכשרתו המקצועית, דעותיו ואמונתו;
- "מידע רגיש" -
- (תיקון מס' 4)
תשנ"ו-1996
(1) נתונים על אישיותו של אדם, צנעת אישיותו, מצב בריאותו, מצבו הכלכלי, דעותיו ואמונתו;
- (2) מידע ששר המשפטים קבע בצו, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, שהוא מידע רגיש;
- (תיקון מס' 4)
תשנ"ו-1996
"מנהל מאגר" - מנהל פעיל של גוף שבבעלותו או בהחזקתו מאגר מידע או מי שמנהל כאמור הסמיכו לענין זה;
- (תיקון מס' 4)
"רשם" - מי שמתקיימים בו תנאי הכשירות למינוי שופט של בית משפט השלום, והממשלה מינתה אותו, בהודעה ברשומות, לנהל את פנקס מאגרי מידע (להלן - הפנקס) כאמור בסעיף 12;
- (תיקון מס' 4)
תשנ"ו-1996
"שלמות מידע" - זהות הנתונים במאגר מידע למקור שממנו נשאבו, בלא ששוננו, נמסרו או הושמדו ללא רשות כדין.
- (תיקון מס' 4)
תשנ"ו-1996
סימן א': מאגרי מידע
8. (א) לא ינהל אדם ולא יחזיק מאגר מידע החייב ברישום לפי סעיף זה, אלא אם כן התקיים אחד מאלה:
- (1) המאגר נרשם בפנקס;
- (2) הוגשה בקשה לרישום המאגר והתקיימו הוראות סעיף 10(ב);
- (3) המאגר חייב ברישום לפי סעיף קטן (ה) והוראת הרשם כללה הרשאה לניהול והחזקה של המאגר עד רישומו.
- (ב) לא ישתמש אדם במידע שבמאגר מידע החייב ברישום לפי סעיף זה, אלא למטרה שלשמה הוקם המאגר.
- (ג) בעל מאגר מידע חייב ברישום בפנקס ועל בעל המאגר לרשמו אם נתקיים בו אחד מאלה:
- (1) מספר האנשים שמידע עליהם נמצא במאגר עולה על 10,000;
- (2) יש במאגר מידע רגיש;
- (3) המאגר כולל מידע על אנשים והמידע לא נמסר על ידיהם, מטעמם או בהסכמתם למאגר זה;
- (4) המאגר הוא של גוף ציבורי כהגדרתו בסעיף 23;
- (5) המאגר משמש לשירותי דיוור ישיר כאמור בסעיף 17ג.
- (ד) הוראת סעיף קטן (ג) לא תחול על מאגר שאין בו אלא מידע שפורסם לרבים על פי סמכות כדין או שהועמד לעיון הרבים על-פי סמכות כדין.
- (ה) הרשם רשאי, מטעמים מיוחדים שיירשמו, להורות על קיום חובת רישום לגבי מאגר הפטור מחובת רישום לפי סעיפים קטנים (ג) ו-(ד); הוראה כאמור תומצא לבעל המאגר ובה יפרט הרשם הוראות לענין ניהול ואחזקת המאגר עד לרישומו.
- (תיקון מס' 7)
תשס"ה-2005
בקשה לרישום
9. (א) בקשה לרישום מאגר מידע תוגש לרשם.

- (ב) בקשה לרישום מאגר מידע תפרט את – (תיקון מס' 4)
 חזון"ו-1006
- (1) זהות בעל מאגר המידע, המחזיק במאגר ומנהל המאגר, ומעניהם בישראל;
- (2) מטרת הקמת מאגר המידע והמטרות שלהן נועד המידע;
- (3) סוגי המידע שייכללו במאגר;
- (4) פרטים בדבר העברת מידע מחוץ לגבולות המדינה;
- (5) פרטים בדבר קבלת מידע, דרך קבע, מגוף ציבורי כהגדרתו בסעיף 23, שם הגוף הציבורי מוסר המידע ומהות המידע הנמסר, למעט פרטים הנמסרים בהסכמת מי שהמידע על אודותיו.
- (ג) שר המשפטים רשאי לקבוע בתקנות פרטים נוספים שיפורטו בבקשה לרישום. (תיקון מס' 5)
- (ד) הבעל או המחזיק של מאגר מידע יודיע לרשם על כל שינוי בפרט מהפרטים המפורטים בסעיף קטן (ב) או לפי סעיף קטן (ג) ועל הפסקת פעולתו של מאגר המידע.
10. (א) הוגשה בקשה לרישום מאגר מידע – סמכויות הרשם (תיקון מס' 4)
- (1) ירשום אותו הרשם בפנקס, תוך 90 ימים מיום שהוגשה לו הבקשה, זולת אם היה לו יסוד סביר להניח כי המאגר משמש או עלול לשמש לפעולות בלתי חוקיות או כמסווה להן, או שהמידע הכלול בו נתקבל, נצבר או נאסף בניגוד לחוק זה או בניגוד להוראות כל דין;
- (2) הרשם רשאי לרשום מטרה שונה מזו שפורטה בבקשה, לרשום מספר מטרות למאגר, או להורות על הגשת מספר בקשות תחת הבקשה שהוגשה, והכל אם נוכח לדעת כי הדבר הולם את פעילות המאגר הלכה למעשה;
- (3) הרשם לא יסרב לרשום את מאגר המידע לפי פסקה (1) ולא יפעיל סמכויותיו לפי פסקה (2), אלא לאחר שנתן למבקש הזדמנות לטעון את טענותיו.
- (ב) (בוטל). (תיקון מס' 7)
 תשס"ה-2005
- (1ב) לא רשם הרשם את מאגר המידע תוך 90 ימים מיום שהוגשה לו הבקשה, ולא הודיע למבקש על סירובו לרשום או על השהיית הרישום מטעמים מיוחדים שיפרט בהודעתו – רשאי יהיה המבקש לנהל או להחזיק את המאגר אף שאינו רשום. (תיקון מס' 4)
- (2) הודיע הרשם למבקש על סירובו לרשום את מאגר המידע, או על השהיית הרישום כאמור בסעיף קטן (1) לא יהיה המבקש רשאי לנהל או להחזיק את המאגר, זולת אם בית המשפט קבע אחרת. (תיקון מס' 4)
 תשנ"ו-1996
- (3) הרשם ימחק רישומו של מאגר מידע מהפנקס, אם הודיע לו בעל המאגר שהמידע שבאותו מאגר בוער, ואימת הודעה זו בתצהיר; הוחזק מאגר מידע שלא בידי בעל מאגר המידע, תאומת ההודעה גם בתצהיר של המחזיק. (תיקון מס' 4)
 תשנ"ו-1996
- (ג) הרשם יפקח על מילוי הוראות חוק זה והתקנות לפיו.
- (ד) שר המשפטים, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, יקים בצו, יחידת פיקוח שתפקח על מאגרי המידע, רישומם ואבטחת המידע בהם; גודלה של היחידה יותאם לצורכי הפיקוח. (תיקון מס' 4)
 תשנ"ו-1996
- (ה) הרשם יעמוד בראש יחידת הפיקוח, והוא ימנה את המפקחים לצורך ביצוע הפיקוח לפי חוק זה; לא יתמנה למפקח אלא מי שקיבל הכשרה מקצועית מתאימה בתחום מיחשוב ואבטחת מידע והפעלת סמכויות לפי חוק זה, ומשטרת ישראל לא הביעה התנגדות למינויו מטעמים של שמירה על בטחון הציבור. (תיקון מס' 4)
 תשנ"ו-1996
- (1ה) לצורך ביצוע תפקידיו רשאי מפקח – (תיקון מס' 4)
 תשנ"ו-1996
- (1) לדרוש מכל אדם הנוגע בדבר למסור לו ידיעות ומסמכים המתייחסים למאגר מידע;
- (2) להיכנס למקום שיש לו יסוד סביר להניח כי מופעל בו מאגר מידע, לערוך בו חיפוש ולתפוס חפץ, אם שוכנע כי הדבר דרוש לשם הבטחת

ביצוע חוק זה וכדי למנוע עבירה על הוראותיו; על חפץ שנתפס לפי סעיף זה יחולו הוראות פקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש], תשכ"ט-1969; סדרי כניסה למיתקן צבאי או למיתקן של רשות בטחון כמשמעותה בסעיף 19(ג) ייקבעו על ידי שר המשפטים בהתייעצות עם השר הממונה על רשות הבטחון, לפי הענין; בפסקה זו, "חפץ" - לרבות חומר מחשב, ופלט כהגדרתם בחוק המחשבים, תשנ"ה-1995;

(3) על אף הוראות פסקה (2), לא ייכנס למקום כאמור המשמש למגורים בלבד, אלא לפי צו מאת שופט של בית משפט שלום.

(1) הפר מחזיק או בעל של מאגר מידע הוראות של חוק זה או התקנות לפיו, או לא מילא אחרי דרישה שהפנה אליו הרשם, רשאי הרשם להתלות את תוקפו של הרישום לתקופה שיקבע או לבטל את רישומו של מאגר המידע בפנקס, ובלבד שקודם להתליה או לביטול ניתנה לבעל המאגר הזדמנות להשמיע את טענותיו.

(2) דין הרשם ודין מי שפועל מטעמו כדין עובד המדינה.

10א. לא יאוחר מ-1 באפריל בכל שנה תגיש המועצה להגנת הפרטיות לוועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת דין וחשבון שיכין הרשם על פעולות האכיפה והפיקוח בשנה שקדמה להגשת הדו"ח, בצירוף הערותיה של המועצה.

11. פניה לאדם לקבלת מידע לשם החזקתו או שימוש בו במאגר מידע תלויה בהודעה שיצוינו בה –

(1) אם חלה על אותו אדם חובה חוקית למסור את המידע, או שמסירת המידע תלויה ברצונו ובהסכמתו;

(2) המטרה אשר לשמה מבוקש המידע;

(3) למי יימסר המידע ומטרות המסירה.

12. (א) הרשם ינהל פנקס מאגרי מידע אשר יהיה פתוח לעיונו של הציבור.

(ב) הפנקס יכיל את הפרטים לרישום מאגר המידע כאמור בסעיף 9.

(ג) על אף הוראות סעיפים קטנים (א) ו-(ב), במאגר של רשות בטחון, הפרטים המפורטים בסעיף 9(ב)(3), (4) ו-(5) לא יהיו פתוחים לעיונו של הציבור.

13. (א) כל אדם זכאי לעיין בעצמו, או על ידי בא-כוחו שהרשהו בכתב או על ידי אפוטרופסו, במידע שעליו המוחזק במאגר מידע.

(ב) בעל מאגר מידע יאפשר עיון במידע, לפי בקשת אדם כאמור בסעיף קטן (א) (להלך - המבקש), בשפה העברית, הערבית או האנגלית.

(ג) בעל המאגר רשאי שלא למסור למבקש מידע המתייחס למצבו הרפואי או הנפשי אם לדעתו עלול המידע לגרום נזק חמור לבריאותו הגופנית או הנפשית של המבקש או לסכן את חייו; במקרה זה ימסור בעל המאגר את המידע לרופא או לפסיכולוג מטעמו של המבקש.

(1ג) אין בהוראות סעיף זה כדי לחייב למסור מידע בניגוד לחסיון שנקבע לפי כל דין, אלא אם כן המבקש הוא מי שהחסיון נועד לטובתו. בסעיף קטן זה, "דין" - לרבות הלכה פסוקה.

(ד) האופן, התנאים והתשלום למימושה של זכות העיון במידע ייקבעו בתקנות.

(ה) הוראות סעיף זה וסעיף 13א לא יחולו –

(1) על מאגר מידע של רשות בטחון כמשמעותה בסעיף 19(ג);

(א1) על מאגר מידע של שירות בתי הסוהר;

(2) על מאגר מידע של רשות מס כמשמעותה בחוק לתיקון דיני מסים (חילופי ידיעות בין רשויות מס), תשכ"ז-1967;

(3) כשבטחון המדינה, יחסי חוץ שלה או הוראות חיקוק מחייבים שלא לגלות לאדם מידע שעליו;

(4) על מאגר מידע של גופים אשר שר המשפטים בהתייעצות עם שר

(תיקון מס' 4)
תשנ"ו-1996

(תיקון מס' 7)
תשס"ה-2005

דו"ח הגנה על
הפרטיות

(תיקון מס' 4)

חובת מבקש מידע

פנקס מאגרי מידע

(תיקון מס' 4)

זכות עיון במידע

(תיקון מס' 4)

תשנ"ו-1996

(תיקון מס' 4)

תשנ"ו-1996

(תיקון מס' 4)

תשנ"ו-1996

(תיקון מס' 4)

תשנ"ו-1996

(תיקון מס' 4)

תשנ"ו-1996

(תיקון מס' 1)

תשמ"ה-1985

הבטחון או עם שר החוץ, לפי הענין, ובאישור ועדת החוץ והבטחון של הכנסת, קבע כי הוא כולל מידע שבטחון המדינה או יחסי החוץ שלה מחייבים שלא לגלותו (להלן - מידע סודי), ובלבד שאדם המבקש לעיין במידע שעליו המוחזק באותו מאגר יהיה זכאי לעיין במידע שאינו מידע סודי;

(5) על מאגר מידע אודות חקירות ואכיפת החוק של רשות המוסמכת לחקור על פי דין בעבירה, אשר שר המשפטים קבע אותה בצו, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת;

(6) על מאגר מידע שהוקם לפי סעיף 28 לחוק איסור הלבנת הון, תש"ס-2000.

(תיקון מס' 4)

תשנ"ו-1996

(תיקון מס' 6)

תש"ס-2000

13 א. בלי לגרוע מהוראות סעיף 13 –

(1) בעל מאגר מידע, המחזיק אותו אצל אחר (בסעיף זה - המחזיק), יפנה את המבקש אל המחזיק, תוך ציון מענו, ויורה למחזיק, בכתב, לאפשר למבקש את העיון;

(2) פנה המבקש תחילה למחזיק, יודיע לו המחזיק אם הוא מחזיק מידע עליו, וכן את שם בעל מאגר המידע ואת מענו.

14. (א) אדם שעיון במידע שעליו ומצא כי אינו נכון, שלם, ברור או מעודכן, רשאי לפנות לבעל מאגר המידע, ואם הוא תושב חוץ – למחזיק מאגר המידע, בבקשה לתקן את המידע או למוחקו.

(ב) הסכים בעל מאגר המידע לבקשה כאמור בסעיף קטן (א), יבצע את השינויים הנדרשים במידע שברשותו ויודיע עליהם לכל מי שקיבל ממנו את המידע בתקופה שנקבעה בתקנות.

(ג) סירב בעל מאגר המידע למלא בקשה כאמור בסעיף קטן (א), יודיע על כך למבקש, באופן ובדרך שנקבעו בתקנות.

(ד) מחזיק חייב לתקן מידע, אם בעל מאגר המידע הסכים לתיקון המבוקש או שבית משפט ציווה על התיקון.

15. על סירובו של בעל מאגר מידע לאפשר עיון כאמור בסעיף 13 או בסעיף 14 א ועל הודעת סירוב כאמור בסעיף 14 (ג), רשאי מבקש המידע להגיש תובענה לבית המשפט באופן ובדרך שנקבעו בתקנות.

16. לא יגלה אדם מידע שהגיע אליו בתוקף תפקידו כעובד, כמנהל או כמחזיק של מאגר מידע, אלא לצורך ביצוע עבודתו או לביצוע חוק זה או על פי צו בית משפט בקשר להליך משפטי; אם הוגשה הבקשה לפני תחילת ההליך תידון הבקשה בבית משפט השלום. המפר הוראות סעיף זה, דינו - מאסר 5 שנים.

17. בעל מאגר מידע, מחזיק במאגר מידע או מנהל מאגר מידע, כל אחד מהם אחראי לאבטחת המידע שבמאגר המידע.

17 א. (א) מחזיק במאגרי מידע של בעלים שונים יבטיח כי אפשרות הגישה לכל מאגר תהיה נתונה רק למי שהורשו לכך במפורש בהסכם בכתב בינו לבין בעליו של אותו מאגר.

(ב) מחזיק שברשותו חמישה מאגרי מידע לפחות, החייבים ברישום לפי סעיף 8, ימסור לרשם, מדי שנה, רשימה של מאגרי המידע שברשותו, בציון שמות בעלי המאגרים, תצהיר על כך שלגבי כל אחד מן המאגרים נקבעו הזכאים בגישה למאגר בהסכם בינו לבין הבעלים, ושמו של הממונה על האבטחה כאמור בסעיף 17 ב.

17 ב. (א) הגופים המפורטים להלן חייבים במינוי אדם בעל הכשרה מתאימה שיהיה ממונה על אבטחה (להלן - הממונה):

(1) מחזיק בחמישה מאגרי מידע החייבים ברישום לפי סעיף 8;

(2) גוף ציבורי כהגדרתו בסעיף 23;

עיון במידע שאינו בהחזקת בעל המאגר

(תיקון מס' 4)

תיקון מידע

(תיקון מס' 4)

תשנ"ו-1996

תובענה לבית המשפט

(תיקון מס' 4)

תשנ"ו-1996

סודיות

(תיקון מס' 1)

תשמ"ה-1985

(תיקון מס' 4)

אחריות לאבטחת מידע

(תיקון מס' 4)

תשנ"ו-1996

מחזיק במאגרים של בעלים שונים

(תיקון מס' 4)

ממונה על אבטחה

(תיקון מס' 4)

- (3) בנק, חברת ביטוח, חברה העוסקת בדירוג או בהערכה של אשראי.
 (ב) בלי לגרוע מהוראות סעיף 17, הממונה יהיה אחראי לאבטחת המידע במאגרים המוחזקים ברשות הגופים כאמור בסעיף קטן (א).
 (ג) לא ימונה כממונה מי שהורשע בעבירה שיש עמה קלון או בעבירה על הוראות חוק זה.

סימן ב': דיוור ישיר

(תיקון מס' 4)

17ג. בסימן זה –

“דיוור ישיר” - פניה אישית לאדם, בהתבסס על השתייכותו לקבוצת אוכלוסין, שנקבעה על פי אפיון אחד או יותר של בני אדם ששמותיהם כלולים במאגר מידע; “פניה” - לרבות בכתב, בדפוס, בטלפון, בפקסימליה, בדרך ממוחשבת או באמצעי אחר;

הגדרות

(תיקון מס' 4)

“שירותי דיוור ישיר” - מתן שירותי דיוור ישיר לאחרים בדרך של העברת רשימות, מדבקות או נתונים בכל אמצעי שהוא.

דיוור ישיר

17ד. לא ינהל אדם ולא יחזיק מאגר מידע המשמש לשירותי דיוור ישיר, אלא אם כן הוא רשום בפנקס ואחת ממטרותיו הרשומות היא שירותי דיוור.

(תיקון מס' 4)

17ה. לא ינהל אדם ולא יחזיק מאגר מידע המשמש לשירותי דיוור ישיר, אלא אם כן יש בידו רישום המציין את המקור שממנו קיבל כל אוסף נתונים המשמש לצורך מאגר המידע ומועד קבלתו, וכן למי מסר כל אוסף נתונים כאמור.

ציון מקור המידע

(תיקון מס' 4)

17ו. (א) כל פניה בדיוור ישיר תכיל באופן ברור ובולט –

(1) ציון כי הפניה היא בדיוור ישיר, בצירוף ציון מספר הרישום של המאגר המשמש לשירותי דיוור ישיר בפנקס מאגרי מידע;

מחיקת מידע ממאגר המשמש לדיוור ישיר

(תיקון מס' 4)

(2) הודעה על זכותו של מקבל הפניה להימחק מן המאגר כאמור בסעיף קטן (ב), בצירוף המען שאליו יש לפנות לצורך כך;

(3) זהותו ומענו של בעל מאגר המידע שבו מצוי המידע שעל פיו בוצעה הפניה, והמקורות שמהם קיבל בעל המאגר מידע זה.

(ב) כל אדם זכאי לדרוש, בכתב, מבעל מאגר מידע המשמש לדיוור ישיר, שמידע המתייחס אליו יימחק ממאגר המידע.

(ג) כל אדם זכאי לדרוש, בכתב, מבעל מאגר המידע המשמש לשירותי דיוור ישיר או מבעל מאגר המידע שבו מצוי המידע שעל-פיו בוצעה הפניה, כי מידע המתייחס אליו לא יימסר לאדם, לסוג בני אדם או לאנשים מסויימים, והכל לפרק זמן מוגבל או קבוע.

(ד) הודיע אדם לבעל מאגר המידע על דרישתו כאמור בסעיפים קטנים (ב) או (ג), יפעל בעל המאגר בהתאם לדרישה ויודיע לאדם, בכתב, כי פעל על פיה.

(ה) לא הודיע בעל מאגר המידע כאמור בסעיף קטן (ד) תוך 30 ימים מיום קבלת הדרישה, רשאי האדם שהמידע מתייחס אליו לפנות לבית משפט השלום בדרך שנקבעה בתקנות, כדי שיורה לבעל מאגר המידע לפעול כאמור.

(ו) הזכויות לפי סעיף זה של נפטר שרשום במאגר מידע נתונות גם לבן זוגו, לילדו, להורהו או לאחיו.

(תיקון מס' 9)
תשס"ז-2007

17ז. הוראות סימן זה יחולו על ידיעות הנוגעות לענייניו הפרטיים של אדם, אף שאינם בגדר מידע, כשם שהן חלות על מידע.

תחולה על ידיעות

(תיקון מס' 4)

17ח. סימן זה לא יחול על גוף ציבורי כמשמעותו בסעיף 23(1) במילוי תפקידיו על פי דין.

אי תחולה על גוף ציבורי

(תיקון מס' 4)

17ט. הוראות סימן זה באות להוסיף על הוראות כל דין.

שמירת דינים

(תיקון מס' 4)

פרק ג': הגנות

18. במשפט פלילי או אזרחי בשל פגיעה בפרטיות תהא זו הגנה טובה אם נתקיימה אחת מאלה:

(1) הפגיעה נעשתה בדרך של פרסום שהוא מוגן לפי סעיף 13 לחוק איסור לשון הרע, תשכ"ה-1965;

(2) הנתבע או הנאשם עשה את הפגיעה בתום לב באחת הנסיבות האלה:

(א) הוא לא ידע ולא היה עליו לדעת על אפשרות הפגיעה בפרטיות;

(ב) הפגיעה נעשתה בנסיבות שבהן היתה מוטלת על הפוגע חובה חוקית, מוסרית, חברתית או מקצועית לעשותה;

(ג) הפגיעה נעשתה לשם הגנה על ענין אישי כשר של הפוגע;

(ד) הפגיעה נעשתה תוך ביצוע עיסוקו של הפוגע כדין ובמהלך עבודתו הרגיל, ובלבד שלא נעשתה דרך פרסום ברבים;

(ה) הפגיעה היתה בדרך של צילום, או בדרך של פרסום תצלום, שנעשה ברשות הרבים ודמות הנפגע מופיעה בו באקראי;

(1) הפגיעה נעשתה בדרך של פרסום שהוא מוגן לפי פסקאות (4) עד (11) לסעיף 15 לחוק איסור לשון הרע, תשכ"ה-1965;

(3) בפגיעה היה ענין ציבורי המצדיק אותה בנסיבות הענין, ובלבד שאם היתה הפגיעה בדרך של פרסום - הפרסום לא היה כוזב.

19. (א) לא ישא אדם באחריות לפי חוק זה על מעשה שהוסמך לעשותו על פי דין.

(ב) רשות בטחון, או מי שנמנה עם עובדיה או פועל מטעמה, לא ישאו באחריות לפי חוק זה על פגיעה שנעשתה באופן סביר במסגרת תפקידם ולשם מילוי.

(ג) "רשות בטחון", לענין סעיף זה - כל אחד מאלה:

(1) משטרת ישראל;

(2) אגף המודיעין במטה הכללי והמשטרה הצבאית של צבא-הגנה לישראל;

(3) שירות בטחון כללי;

(4) המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים;

(5) הרשות להגנה על עדים.

(תיקון מס' 1)
תשמ"ה-1985
(תיקון מס' 10)
תשס"ט-2008
נטל ההוכחה

20. (א) הוכיח הנאשם או הנתבע שעשה את הפגיעה בפרטיות באחת הנסיבות האמורות בסעיף 18(2) ושהפגיעה לא חרגה מתחום הסביר באותן נסיבות, חזקה עליו שעשה את הפגיעה בתום לב.

(ב) חזקה על הנאשם או הנתבע שעשה את הפגיעה בפרטיות שלא בתום לב אם הוא פגע ביודעין במידה גדולה משהיתה נחוצה באופן סביר לצורך הענינים שניתנה להם הגנה
218(2).

(ג) חזקה על נאשם או נתבע הטוען להגנה על פי סעיף 18(2)(ב) או (ד) שעשה את הפגיעה בפרטיות שלא בתום לב, אם ביצע את הפגיעה תוך כדי הפרת הכללים או העקרונות של אתיקה מקצועית החלים עליו מכוח דין או המקובלים על אנשי המקצוע שהוא נמנה עמם; ואולם חזקה כאמור לא תחול אם הפגיעה נעשתה בנסיבות שבהן הנאשם או הנתבע פעל בהתאם לחובה חוקית המוטלת עליו.

(תיקון מס' 9)
תשס"ז-2007

21. הביא הנאשם או הנתבע ראיה או העיד בעצמו כדי להוכיח אחת ההגנות הניתנות בחוק זה, רשאי התובע להביא ראיות סותרות; אין בהוראה זו כדי לגרוע מסמכות בית המשפט לפי כל דין להתיר הבאת ראיות בידי בעלי הדין.

הפרכה של טענות הגנה

22. בבואו לגזור את הדין או לפסוק פיצויים רשאי בית המשפט להתחשב, לטובת הנאשם או הנתבע, גם באלה:

- (1) הפגיעה בפרטיות לא היתה אלא חזרה על מה שכבר נאמר, והוא נקב את המקור שעליו הסתמך ;
- (2) הוא לא התכוון לפגוע ;
- (3) אם היתה הפגיעה בדרך של פרסום - הוא התנצל על הפרסום ונקט צעדים להפסקת מכירתו או הפצתו של עותק הפרסום המכיל את הפגיעה, ובלבד שההתנצלות פורסמה במקום, במידה ובדרך שבהם פורסמה הפגיעה ולא היתה מסוייגת.

(תיקון מס' 1)
תשמ"ה-1985

פרק ד': מסירת מידע או ידיעות מאת גופים ציבוריים

23. בפרק זה –

הגדרות

"גוף ציבורי" –

(תיקון מס' 1)
תשמ"ה-1985

- (1) משרדי הממשלה ומוסדות מדינה אחרים, רשות מקומית וגוף אחר הממלא תפקידים ציבוריים על פי דין ;
- (2) גוף ששר המשפטים קבע בצו, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, ובלבד שבצו ייקבעו סוגי המידע והידיעות שהגוף יהיה רשאי למסור ולקבל ;
- (3) (נמחקה) ;

(תיקון מס' 3)
תשנ"ה-1995

(תיקון מס' 4) "מאגר מידע", "מידע", "הרשם", ו"שימוש" - (נמחקו).

23א. הוראות פרק זה יחולו על ידיעות על עניניו הפרטיים של אדם, אף שאינן בגדר מידע, כשם שהן חלות על מידע.

תחולה על ידיעות
(תיקון מס' 1)
תשמ"ה-1985

23ב. (א) מסירת מידע מאת גוף ציבורי אסורה, זולת אם המידע פורסם לרבים על פי סמכות כדין, או הועמד לעיון הרבים על פי סמכות כדין, או שהאדם אשר המידע מתייחס אליו נתן הסכמתו למסירה.

איסור על מסירת מידע

(ב) אין בהוראות סעיף זה כדי למנוע מרשות בטחון כמשמעותה בסעיף 19 לקבל או למסור מידע לשם מילוי תפקידה, ובלבד שהמסירה או הקבלה לא נאסרה בחיקוק.

(תיקון מס' 1)
תשמ"ה-1985

23ג. מסירת המידע מותרת, על אף האמור בסעיף 23ב, אם לא נאסרה בחיקוק או בעקרונות של אתיקה מקצועית –

טייג לאיסור

(תיקון מס' 1)
תשמ"ה-1985

- (1) בין גופים ציבוריים, אם נתקיים אחד מאלה:

(א) מסירת המידע היא במסגרת הסמכויות או התפקידים של מוסר המידע והיא דרושה למטרת ביצוע חיקוק או למטרה במסגרת הסמכויות או התפקידים של מוסר המידע או מקבלו ;

(ב) מסירת המידע היא לגוף ציבורי הרשאי לדרוש אותו מידע על פי דין מכל מקור אחר ;

(2) מגוף ציבורי למשרד ממשלתי או למוסד מדינה אחר, או בין משרדים או מוסדות כאמור, אם מסירת המידע דרושה למטרת ביצוע כל חיקוק או למטרה במסגרת הסמכויות או התפקידים של מוסר המידע או מקבלו ;

אולם לא יימסר מידע כאמור שניתן בתנאי שלא יימסר לאחר.

23ד. (א) גוף ציבורי המוסר דרך קבע מידע בהתאם לסעיף 23ג יפרט עובדה זו על כל דרישת מידע בהתאם לחוק.

חובותיו של גוף ציבורי

(ב) גוף ציבורי המוסר מידע בהתאם לסעיף 23ג יקיים רישום של המידע שנמסר.

(תיקון מס' 1)
תשמ"ה-1985

(ג) גוף ציבורי המקבל דרך קבע מידע בהתאם לסעיף 23ג, והמידע נאגר במאגר מידע, יודיע על כך לרשם ועובדה זו תיכלל בפרטי רשימת מאגרי המידע לפי סעיף 12.

(ד) גוף ציבורי שקיבל מידע בהתאם לסעיף 23ג לא יעשה בו שימוש אלא במסגרת הסמכויות או התפקידים שלו.

(ה) לענין חובת השמירה על סודיות לפי כל דין, מידע שנמסר לגוף ציבורי מכוח

חוק זה, כמוהו כמידע שאותו גוף השיג מכל מקור אחר, ובנוסף יחולו על הגוף המקבל גם כל ההוראות החלות על הגוף המוסר.

23ה. (א) מקום שמידע שמותר למסרו לפי סעיפים 23ב או 23ג מצוי על גבי אותו קובץ עם מידע אחר (להלן - מידע עודף), רשאי הגוף המוסר את המידע למסור לגוף המקבל את המידע המבוקש עם המידע העודף.

מידע עודף
(תיקון מס' 1)
תשמ"ה-1985

(ב) מסירת מידע עודף לפי סעיף קטן (א) מותנית בקביעת נוהלים שיבטיחו מניעת שימוש כלשהו במידע עודף שנתקבל; נוהלים כאמור ייקבעו בתקנות וכל עוד לא נקבעו בתקנות, יקבע הגוף המבקש נוהלים כאמור בכתב, וימציא לגוף המוסר עותק מהם, לפי דרישתו.

מסירה מותרת אינה פגיעה בפרטיות

(תיקון מס' 1)
תשמ"ה-1985

23ו. מסירת מידע המותרת לפי חוק זה לא תהווה פגיעה בפרטיות ולא יחולו עליה הוראות סעיפים 2 ו-8.

תקנות לענין מסירת מידע

23ז. שר המשפטים, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, רשאי להתקין תקנות בדבר סדרי מסירת מידע מאת גופים ציבוריים.

(תיקון מס' 1)
תשמ"ה-1985

23ח. (בוטל).

(תיקון מס' 4)

פרק ה': שונות

חזון"ו-1996

24. חוק זה חל על המדינה.

(תיקון מס' 1)
תשמ"ה-1985

25. (א) אדם שנפגע בפרטיותו ותוך ששה חדשים לאחר הפגיעה מת בלי שהגיש תובענה או קובלנה בשל אותה פגיעה, רשאים בן-זוגו, ילדו או הורהו, ואם לא השאיר בן-זוג, ילדים או הורים – אחיו או אחותו, להגיש, תוך ששה חדשים לאחר מותו, תובענה או קובלנה בשל אותה פגיעה.

דין המדינה

(תיקון מס' 1)
תשמ"ה-1985

(ב) אדם שהגיש תובענה או קובלנה בשל פגיעה בפרטיות ומת לפני סיום ההליך, רשאים בן-זוגו, ילדו או הורהו, ואם לא השאיר בן-זוג, ילדים או הורים - אחיו או אחותו, להודיע לבית המשפט, תוך ששה חדשים לאחר מותו, על רצונם להמשיך בתובענה או בקובלנה, ומשהודיע כאמור יבואו הם במקום התובע או הקובל.

מות הנפגע

26. תקופת ההתיישנות של תביעה אזרחית לפי חוק זה היא שנתיים.

27. על הליכים משפטיים בשל פגיעה בפרטיות יחולו הוראות סעיפים 21, 23 ו-24 לחוק איסור לשון הרע, תשכ"ה-1965, בשינויים המחוייבים לפי הענין.

החלת הוראות מחוק איסור לשון הרע

28. במשפט פלילי או אזרחי בשל פגיעה בפרטיות אין להביא ראייה או לחקור עד בדבר שמו הרע של הנפגע או בדבר אפיו, עברו, מעשיו או דעותיו.

ראיות על שם רע, אופי או עבר של אדם

29. (א) בנוסף לכל עונש וסעד אחר רשאי בית המשפט, במשפט פלילי או אזרחי בשל הפרה של הוראה מהוראות חוק זה, לצוות כמפורט להלן, לפי הענין:

צווים נוספים

(תיקון מס' 9)
תשס"ז-2007

(1) על איסור הפצה של עתקי החומר הפוגע או על החרמתו; צו החרמה לפי פסקה זו כוחו יפה כלפי כל אדם שברשותו נמצא חומר כזה לשם מכירה, הפצה או חסנה, גם אם אותו אדם לא היה צד למשפט; ציווה בית המשפט על החרמה, יורה מה ייעשה בעתקים שהוחרמו;

(2) על פרסום פסק הדין, כולו או מקצתו; הפרסום ייעשה על חשבון הנאשם או הנתבע, במקום, במידה ובדרך שקבע בית המשפט;

(3) על מסירת החומר הפוגע לנפגע;

(4) על השמדת מידע שנתקבל שלא כדין, או לאסור על שימוש במידע כאמור או במידע עודף כהגדרתו בסעיף 23ה, או להורות לגבי המידע כל הוראה אחרת.

(תיקון מס' 4)

תשנ"ו-1996

(ב) אין בהוראות סעיף זה כדי למנוע החזקת עותק של פרסום בספריות ציבוריות, בארכיונים וכיוצא באלה, זולת אם הטיל בית המשפט, בצו החרמה על פי סעיף קטן (א)1, הגבלה גם על החזקה כזאת, ואין בהן כדי למנוע החזקת עותק של פרסום בידי הפרט.

פיצוי בלא הוכחת נזק 29א. (א) הורשע אדם בעבירה לפי סעיף 5, רשאי בית המשפט לחייבו לשלם לנפגע פיצוי שלא יעלה על 50,000 שקלים חדשים, בלא הוכחת נזק; חיוב בפיצוי לפי סעיף קטן זה הוא כפסק דין של אותו בית משפט שניתן בתובענה אזרחית של הזכאי נגד החייב בו.

(תיקון מס' 9)
תשס"ז-2007

(ב) (1) במשפט בשל עוולה אזרחית לפי סעיף 4, רשאי בית המשפט לחייב את הנתבע לשלם לנפגע פיצוי שלא יעלה על 50,000 שקלים חדשים, בלא הוכחת נזק.

(2) במשפט כאמור בפסקה (1) שבו הוכח כי הפגיעה בפרטיות נעשתה בכוונה לפגוע, רשאי בית המשפט לחייב את הנתבע לשלם לנפגע פיצוי שלא יעלה על כפל הסכום כאמור באותה פסקה, בלא הוכחת נזק.

(ג) לא יקבל אדם פיצוי בלא הוכחת נזק לפי סעיף זה, בשל אותה פגיעה בפרטיות, יותר מפעם אחת.

(ד) הסכומים האמורים בסעיף זה יעודכנו ב-16 בכל חודש, בהתאם לשיעור השינוי במדד החדש לעומת המדד הבסיסי; לענין זה –

"מדד" – מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה;

"המדד החדש" – מדד החודש שקדם לחודש העדכון;

"המדד הבסיסי" – מדד חודש מאי 2007.

30. (א) פורסמה פגיעה בפרטיות בעתון כמשמעותו בפקודת העתונות (להלן - עתון), ישאו באחריות פלילית ואזרחית בשל הפגיעה האדם שהביא את הדבר לעתון וגרם בכך לפרסומו, עורך העתון ומי שהחליט בפועל על פרסום אותה פגיעה בעתון, ובאחריות אזרחית ישא גם המוציא לאור של העתון.

אחריות בשל פרסום בעתון

(ב) באישום פלילי לפי סעיף זה תהא זאת הגנה טובה לעורך העתון שנקט אמצעים סבירים כדי למנוע פרסום אותה פגיעה ושלא ידע על פרסומה.

(ג) בסעיף זה, "עורך עתון" - לרבות עורך בפועל.

31. פורסמה פגיעה בפרטיות בדפוס, למעט בעתון בעל תדירות הופעה של ארבעים ימים או פחות המוצא לאור על פי רשיון תקף, ישאו באחריות פלילית ואזרחית בשל הפגיעה גם מחזיק בית הדפוס כמשמעותו בפקודת העתונות שבו הודפס הפרסום, ומי שמוכר את הפרסום או מפיץ אותו בדרך אחרת, ובלבד שלא ישאו באחריות אלא אם ידעו או חייבים היו לדעת שהפרסום מכיל פגיעה בפרטיות.

אחריות של מדפיס ומפיץ

31א. (א) העושה אחד מאלה, דינו - מאסר שנה:

עונשין בעבירות של אחריות קפידה

(1) מנהל, מחזיק או משתמש במאגר מידע בניגוד להוראות סעיף 8;

(תיקון מס' 4)

(2) מוסר פרטים לא נכונים בבקשה לרישום מאגר מידע כנדרש בסעיף 9;

תשנ"ו-1996

(3) אינו מוסר פרטים או מוסר פרטים לא נכונים בהודעה המלווה בקשה לקבלת מידע לפי סעיף 11;

(4) אינו מקיים את הוראות סעיפים 13 ו-13א לענין זכות העיון במידע המוחזק במאגר מידע, או אינו מתקן מידע על פי הוראות סעיף 14;

(5) מאפשר גישה למאגר מידע בניגוד להוראות סעיף 17א(א) או אינו מוסר לרשם מסמכים או תצהיר בהתאם להוראות סעיף 17א(ב);

(6) אינו ממנה ממונה על אבטחת מידע בהתאם להוראות סעיף 17ב;

(7) מנהל או מחזיק מאגר המשמש לשירותי דיוור ישיר, בניגוד להוראות סעיפים 17ד עד 17ו;

(8) מוסר מידע בניגוד לסעיפים 23ב עד 23ה.

עוולה בניזיקין

(ב) עבירה לפי סעיף זה אינה טעונה הוכחת מחשבה פלילית או רשלנות.

(תיקון מס' 4)

31ב. מעשה או מחדל בניגוד להוראות פרקים ב' או ד' או בניגוד לתקנות שהותקנו לפי חוק זה יהווה עוולה לפי פקודת הנזיקין [נוסח חדש].

32. חומר פסול לראיה חומר שהושג תוך פגיעה בפרטיות יהיה פסול לשמש ראיה בבית משפט, ללא הסכמת הנפגע, זולת אם בית המשפט התיר מטעמים שיירשמו להשתמש בחומר, או אם היו לפוגע, שהיה צד להליך, הגנה או פטור לפי חוק זה.
33. תיקון פקודת הנזיקין בפקודת הנזיקין [נוסח חדש], סעיף 34א - בטל.
34. תיקון חוק סדר הדין הפלילי בתוספת לחוק סדר הדין הפלילי, תשכ"ה-1965, אחרי פסקה (12) יבוא: " (13) עבירות על חוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981".
35. שמירת דינים הוראות חוק זה לא יגרעו מהוראות כל דין אחר.
36. ביצוע ותקנות שר המשפטים ממונה על ביצוע חוק זה והוא רשאי להתקין תקנות, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, בכל ענין הנוגע לביצועו, ובין השאר –
- (1) תנאי החזקת מידע ושמירתו במאגרי מידע;
- (2) תנאים להעברה של מידע אל מאגרי מידע שמחוץ לגבולות המדינה או מהם; (תיקון מס' 4) תשנ"ו-1996
- (3) כללי התנהגות ואתיקה לבעלים, למחזיקים או למנהלים של מאגרי מידע ולעובדיהם; (תיקון מס' 4) תשנ"ו-1996
- (4) הוראות לענין ביעור מידע עם הפסקת פעולתו של מאגר מידע. (תיקון מס' 4) תשנ"ו-1996
- 36א. (א) שר המשפטים, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, רשאי לקבוע –
- (1) אגרות בעבור רישום מאגר מידע ועיון בו לפי חוק זה;
- (2) אגרה, לתקופה שיקבע, בעבור מאגר מידע הרשום בפנקס (להלן – אגרה תקופתית), למעט מאגר מידע שבבעלות המדינה, ורשאי הוא לקבוע שיעורים שונים של אגרות תקופתיות לפי סוגים של מאגרים, וכן את מועדי התשלום של האגרה התקופתית, ותוספת אגרה לאגרה תקופתית שלא שולמה במועדה. (תיקון מס' 4) תשנ"ו-1996
- (ב) כספי אגרות שנגבו לפי סעיף זה ייועדו לרשם וליחידת הפיקוח לצורך פעולתם לפי חוק זה.
- (ג) לא שולמה האגרה התקופתית או תוספת האגרה לאגרה התקופתית, לפי הענין, בתוך שישה חודשים מהמועד שנקבע בתקנות לתשלום תוספת האגרה, יותלה רישומו של המאגר בפנקס עד לתשלום.
37. תחילתו של פרק ב' ששה חדשים מיום פרסומו של חוק זה.

משה נסים
שר המשפטים

מנחם בגין
ראש הממשלה

יצחק נבון
נשיא המדינה

אישור חריג להטלת ארנונה

התקשרות העירייה עם משרד עורכי דין שביט בר און גלאון צין יגור ושות'
בעניין עריכת צו המיסים לשנת 2016

I. הרקע לבדיקה

ביום 11.11.2015 פנה חבר העירייה מר חליל אלטורי הממונה על תיק הגבייה למבקר העירייה וביקש שתיערך בדיקה לחשבון שהוגש לעירייה לתשלום ע"י משרד עורכי דין שביט בר און גלאון צין יגור ושות' (להלן- משרד עורכי הדין). החשבון הוגש לעירייה בגין **עריכת תיקון לצו המיסים של העירייה לשנת 2016**.

עלה, כי ביום 29.1.2015 נשלחה לגזבר העירייה **הצעת שכר טרחה** ממשרד עורכי הדין לביצוע העבודה לעיל (להלן- הצעת המחיר). עפ"י הצעת המחיר, שכר הטרחה ישולם **לפי שעת עבודה**, כאשר התעריף לשעה הוא **450 ₪ לפני מע"מ**. לתעריף הנ"ל יתווסף החזר הוצאות.

II. הקדמה

על מנת להתייחס באופן הולם לפניית חבר העירייה הנ"ל, הייתה חייבת הביקורת להרחיב את היקף בדיקתה ולהתייחס לנושאים רחבים יותר: **תהליך אישור צו הארנונה, ונוהל הגשת בקשה לאישור חריג להטלת ארנונה**.

תחילה סוקר דוח זה את התהליך הקבוע בחוק ובתקנות לאישור צו ארנונה. בחלק השני של הדוח נידונים השינויים בתיקון לפקודת העיריות משנת 2014 אשר מתייחסים ללוחות הזמנים לאישור ופרסום צו ארנונה. הפרק השלישי דן בהוראות חוזר מנכ"ל משרד הפנים בעניין מסירת עבודות משפטיות לעורכי דין חיצוניים. הפרק האחרון דן בהצעת המחיר של משרד עורכי הדין ובחשבונות שהוגשו על ידם לעירייה לתשלום.

III. הבסיס החוקי להטלת ארנונה

המסגרת הנורמטיבית לעריכת צו הארנונה מוסדרת בעיקר ע"י הוראות חוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), תשנ"ג-1992 (להלן- חוק ההסדרים) והוראות תקנות הסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות), תשס"ז-2007 (להלן- תקנות ההסדרים).

בהתאם לסעיף 8 לחוק הסדרים, "מועצה **תטיל בכל שנת כספים** ארנונה כללית, על הנכסים שבתחומה שאינם אדמת בנין; הארנונה תחושב לפי יחידת שטח בהתאם לסוג הנכס, לשימושו ולמקומו, ותשולם בידי המחזיק בנכס". עוד קובע אותו סעיף, כי "השרים⁹ יקבעו בתקנות את סוגי הנכסים וכן כללים בדבר אופן חישוב שטחו של נכס, קביעת שימושו, מקומו וסיווגו לעניין הטלת ארנונה כללית".

⁹ שר האוצר ושר הפנים

כמו כן סעיף 9 לחוק ההסדרים קובע, כי השרים יקבעו בתקנות **סכומים מזעריים וסכומים מרביים** לארנונה הכללית אשר יוטלו על כל אחד מסוגי הנכסים. זאת ועוד, הסכומים המרביים והמזעריים יעודכנו **לכל שנת כספים** בהתאם לכללים שייקבעו בתקנות.

עפ"י הוראות תקנה 8 לתקנות ההסדרים, **הסכומים המזעריים והמרביים יעודכנו בכל שנת כספים בהתאם לשיעור העדכון**¹⁰ או לפי כללי עדכון מיוחדים שיתקינו השרים לאותה שנת כספים לפי סעיף 9 (ב) לחוק ההסדרים.

עפ"י סעיף 9 (ב) הכלל הוא, כי **סכום הארנונה הכללית בשל מטר רבוע שתטיל מועצה על כל אחד מסוגי הנכסים**, בכל שנת כספים, יהיה **הסכום שהגיע כדין בשל מטר רבוע של אותו נכס בשנת הכספים הקודמת**, בלא הנחה כלשהי אם ניתנה, **בתוספת שיעור העדכון**, ובלבד שהסכום שיוטל כאמור לא יפחת מהסכום המזערי ולא יעלה על הסכום המרבי שקבעו השרים בתקנות.

זאת ועוד, סעיף 10 לחוק ההסדרים מדגיש את הכלל לעיל וקובע, כי: **"לא הטילה מועצה ארנונה כללית לשנת כספים מסוימת, תשולם הארנונה לאותה שנה בתחום הרשות המקומית בסכומים ובמועדים אשר נקבעו בשנה הקודמת, כשהיא מעודכנת בהתאם להוראות לפי סעיף 9 (ב)".**

עפ"י בסעיף 9, החריג מהכלל לעיל הנו, שרשות מקומית **רשאית להעלות את סכומי הארנונה הכללית**, דרך כלל או לסוג נכסים, בשיעור גבוה משיעור העדכון, ובלבד שהעלאת ארנונה **בשל נכס שאינו מבנה מגורים תותנה בהעלאת ארנונה בשל נכס מסוג מבנה מגורים**.

זאת ועוד, רשות מקומית רשאית להטיל ארנונה שלא בהתאם לכללים המצוינים בסעיף 9, ובלבד שקיבלה לכך אישור השרים; ושלחה, בטרם פנייתה לקבלת אישור השרים, לכל מחזיק¹¹ בנכס שבשלו בכוונתה להטיל ארנונה שלא בהתאם לכללים, הודעה על כוונתה לעשות כן; בהודעה יצוין כי מועצת הרשות המקומית החליטה על שינוי סיווג או תת-סיווג, על העלאת או הפחתה של סכום הארנונה הכללית, לפי העניין, וכי בכוונתה לפנות לשרים בבקשה לאישור כאמור.

המקרים שמחייבים הגשת בקשה לאישור חריג להטלת ארנונה ולוחות זמנים לטיפול בבקשה

1. רשות מקומית שבכוונתה להעלות את תעריפי הארנונה מעבר לשיעור העדכון רשאית לעשות כן מכוח תקנה 10 לתקנות ההסדרים ולהגיש לשרים בקשה לאישור חריג.

עפ"י תקנה 10 (א) לתקנות ההסדרים, **מועצה רשאית באישור שר הפנים ושר האוצר או מי שכל אחד מהם הסמיך-**

א. **להטיל ארנונה בשנת כספים מסוימת שלא כאמור בכללי העדכון** שנקבעו בסעיף 9 (ב) לחוק ההסדרים, בתנאי שסכום הארנונה לא יעלה על הסכום המרבי ולא יפחת מהסכום המזערי;

¹⁰ כפי שהוא מוגדר בסעיף 7 לחוק ההסדרים

¹¹ לעניין נכס המצוי באזור חלוקת הכנסות כמשמעותו בסעיף 9(ב) לפקודת העיריות, ההודעה תישלח גם לכל רשות מקומית המנויה בצו שניתן לפי הוראות הסעיף האמור

- ב. לשנות סוג, סווג או תת-סיווג¹² של נכס שלא כאמור בתקנה 13⁵ לתקנות ההסדרים;
- ג. להטיל ארנונה שלא כאמור בתקנה 3 (ב)¹⁴, אם תחום השיפוט הורחב כדין באחת מארבע השנים שקדמו לשנה שבה מתבקש האישור החריג, באופן שלתחום השיפוט ניתוסף שטח שהיה כלול בתחום שיפוטה של רשות מקומית אחרת;
- ד. לקבוע לשנת הכספים 2015 או 2016 סוג נכס של מבנה מגורים שאינו בשימוש שלגביו תוטל ארנונה בסכום הקבוע לסיווג זה; המועצה תשנה את סיווג הנכס אף אם לא השתנה השימוש בו.
2. להלן לוחות הזמנים לטיפול בבקשה לאישור חריג של אחד או יותר מהשינויים המפורטים לעיל:
- א. המועצה תקבל החלטה בדבר הטלת ארנונה כללית עד לא יאוחר מה- 1 ביולי (סעיף 276 (א) לפקודת העיריות)¹⁵;
- ב. העירייה תפרסם באתר האינטרנט שלה את טיוטת הצעתה בדבר הטלת ארנונה כללית, עשרה ימים לפני ישיבת המועצה, וכן תעמיד את טיוטת הצעתה כאמור לעיון הציבור במשרדי העירייה (סעיף 276 (ד) לפקודת העיריות)¹⁶;
- ג. על העירייה לפרסם בתחום העירייה ובאתר האינטרנט שלה הודעה בדבר שיעורי הארנונה שהחליטה עליהם ומועדי תשלומה בתוך 15 ימים מיום קבלת ההחלטה האמורה (סעיף 277 לפקודת העיריות);
- ד. הרשות המקומית תגיש בקשה עד תום שבועיים מהמועד האחרון לקבלת החלטה ע"י המועצה (תקנה 10 (ב) לתקנות ההסדרים);
- ה. על השרים להעביר אישורם לבקשות המועצה עד יום 15 בדצמבר שלפני שנת הכספים שבשלה ניתן האישור (סעיף 9 (ב) (2) לחוק ההסדרים)¹⁷.

ממצאים

עלה, כי צו הארנונה האחרון שאושר לעיריית רהט ע"י שרי האוצר והפנים, הנו צו המיסים לשנת 2011. עוד עלה, כי חלק מהשינויים החריגים שבקשה העירייה אז לאשר לה לא אושרו ע"י השרים.

עוד עלה, כי בכל השנים 2012 עד 2015 אישרה מועצת העירייה את צווי הארנונה (חלקם לאחר המועד הקבוע בחוק) והגישה אותם לאישור השרים, אך השינויים החריגים שהתבקשו על יד העירייה במסגרת אותם צווים לא אושרו על ידי השרים.

¹² סיווג - סיווג משנה של סוג נכס, קביעת נכס- קביעת סוג הנכס בהתאם לשימוש בו; תת- סיווג- סיווג משנה של סוג נכס, לרבות בשל מקומו.

¹³ לפי תקנה 5 רשות מקומית רשאית לשנות סיווג נכס אם בפועל השתנה השימוש בו. כמו כן היא רשאית לשנות תת-סיווג של נכס מסוג מבנה מגורים בהתאם למקומו של הנכס בהתאם למגבלות המצוינות שם.

¹⁴ לצורך הטלת ארנונה כללית לשנת כספים מסוימת, יראו את סך כל שטחו של נכס, כסך כל השטח כפי שחושב בשנת הכספים הקודמת, זולת אם נתגלתה טעות בחישוב השטח שאינה תוצאה של שיטת חישוב שונה.

¹⁵ עפ"י סעיף 276 (ב) לפקודת העיריות, במידה והתקיימו בחירות בתקופה שמ- 1 במאי שלפני שנת הכספים שלגביה מוטלת הארנונה ועד 31 בינואר של שנת הכספים האמורה, תתקבל החלטת המועצה לא יאוחר משלושה חודשים מיום תחילת הכהונה של ראש העירייה.

¹⁶ ההוראה של סעיף 276 (ד) לפקודת העיריות תחול החל מיום 26.03.2016.

¹⁷ לבקשה שהוגשה לפי סעיף 276 (ב) לפקודת העיריות, אישור השרים יינתן עד תום שישה חודשים מיום שהתקבלה החלטת המועצה.

בהתייחסות גזבר העירייה מיום 13.12.2015 נמסר בהקשר זה, כי אחת הסיבות העיקריות להזמנת השירות ממשרד עורכי הדין, מלבד הרצון לאשר בזמן את צו הארנונה לשנת 2016, היא להביא לאישור כלל התעריפים המפורטים בצו הארנונה, ולהתפטר לאלתר מכל הערות השוליים בו, הערות המשאירות חשש לטעויות אשר עלולות להתרחש בהיסח הדעת של פקידי הגבייה.

IV. תיקון מס' 136 לפקודת העיריות

ביום 16.03.2014 התקבל בכנסת חוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 136), התשע"ד-2014, אשר **נכנס לתוקף** עם פרסומו בספר החוקים **ביום 26.3.2014** (להלן- התיקון לפקודת העיריות).

התיקון לפקודת העיריות התייחס **לסעיפים 276 ו- 277 לפקודת העיריות.**

עפ"י התיקון לסעיף 276 (א) לפקודת העיריות, המועד האחרון להחלטת מועצת העירייה בדבר הטלת ארנונה כללית השתנה מ"לא יאוחר מיום 1 בדצמבר שלפני שנת הכספים שלגביה מוטלת הארנונה" ל"לא יאוחר מיום 1 ביולי שלפני שנת הכספים שלגביה מוטלת הארנונה".

כמו כן במסגרת התיקון לפקודת העיריות **התווסף** לסעיף 276 לפקודת העיריות **סעיף קטן (ד)**, אשר נוסחו מובא להלן (עם הדגשות הביקורת):

"(ד) העירייה תפרסם באתר האינטרנט של העירייה את טיוטת הצעתה בדבר הטלת ארנונה כללית, בצירוף דברי הסבר, עשרה ימים לפני ישיבת המועצה בעניין הטלת ארנונה כללית, וכן תעמיד את טיוטת הצעתה כאמור לעיון הציבור במשרדי העירייה".

עפ"י התיקון לסעיף 277, על העירייה **לפרסם בתחום העירייה ובאתר האינטרנט** שלה הודעה בדבר שיעורי הארנונה שהחליטה עליהם ומועדי תשלומה בתוך 15 ימים מיום קבלת ההחלטה האמורה.

עפ"י התיקון לפקודת העיריות, ההוראות החדשות יחולו על החלטה בדבר הטלת ארנונה כללית לשנת הכספים 2015 ואילך. אולם תחילתו של סעיף 276 (ד) הנה שנתיים מיום פרסום התיקון, קרי החל מיום 26.03.2016.

ממצאים

1. נמצא, כי **כבר ביום 5.6.2014** הפיץ המינהל לשלטון מקומי במשרד הפנים לראשי הרשויות המקומיות והגזברים, **נוהל הגשת בקשה לאישור חריג להטלת ארנונה לשנת 2015**. עוד נמצא, כי **לתוך הנוהל הנ"ל שולבו ההנחיות החדשות של פקודת העיריות**.

זאת ועוד, מתגובת גזבר העירייה לביקורת מיום 13.12.2015 עולה, כי **עוד ביום 23.04.2014** הפיץ ראש העירייה בדוא"ל לכלל הנוגעים בדבר מסמך ממרכז השלטון המקומי אשר **מפרט את ההוראות החדשות של פקודת העיריות** בעניין שינוי לוחות הזמנים לטיפול בצו הארנונה **במוסדות העירייה ולהגשתו לאישור השרים**. יודגש, כי המסמך הנ"ל ממוען לגזברים, למנכ"לים, וליועצים המשפטיים של הרשויות המקומיות.

2. הביקורת העלתה, כי הוראות פקודת העיריות החדשות **יושמו לראשונה ע"י עיריית רהט במסגרת עריכת צו המיסים לשנת הכספים 2016 ולא החל משנת 2015 כמתחייב.**

3. עלה, כי **צו הארנונה לשנת 2015 אושר** בישיבת מועצת העירייה לא מן המניין מיום 16.11.2014, **יותר מארבעה חודשים אחרי המועד הקובע** (היה צריך לאשר אותו במועצה לכל המאוחר עד ה- 1 ביולי 2014).

המשמעות לכך היא, כי **שינויים חריגים שהוחלט לגביהם במועצה במסגרת צו הארנונה לשנת 2015 הנם חסרי כל משמעות מעשית ואין העירייה ולא הייתה יכולה לפעול לפיהם.**

ממכתב גזבר העירייה בדוא"ל ליועץ המשפטי לעירייה מיום 05.06.2014 ומהתכתבות נוספת ביניהם עוד מחודש אפריל 2014 עלה, כי שני בעלי התפקידים הנ"ל היו מודעים לשינויים בלוחות הזמנים לאישור צו המיסים ל- 2015 במועצת העירייה ואף אלה צוינו מפורשות באותן התכתבויות.

תגובת גזבר העירייה

לדברי גזבר העירייה בתגובתו מיום 13.12.2015, כל חברי ההנהלה ובכללם ראש העירייה ומזכיר העירייה ידעו עוד ביום 23.04.2014 על תיקון פקודת העיריות.

עוד הוסיף גזבר העירייה, כי ביום 23.04.2014 העביר ראש העירייה במייל המופנה לכלל חברי ההנהלה, מסמך שהתקבל באותו יום ממרכז השלטון המקומי, אשר מודיע על השינויים שנעשו בפקודת העיריות (לתגובת הגזבר צורף עותק מהדוא"ל של ראש העירייה ועותק מההתכתבות שהתנהלה בין גזבר העירייה לבין היועץ המשפטי לעירייה לאחר הפצת המסמך של מרכז השלטון המקומי).

זאת ועוד, נמסר לביקורת ע"י גזבר העירייה, כי 5 מתוך 8 צווי ארנונה של השנים 2009-2016 אושרו במליאת העירייה **לאחר הזמן הקבוע בחוק**, למרות שהמועצה קיבלה את ההתראה וכל חומר רלוונטי בזמן.

עוד הוסיף גזבר העירייה בתשובתו לביקורת מיום 13.12.2015, כי עיריית רהט מחייבת את המחזיקים בארנונה בהתאם לתעריפים המאושרים בלבד, עניין זה נבדק מידי שנה, וככל שהתגלתה טעות בחיוב היא תוקנה לאלתר. עוד הוסיף הגזבר בתגובתו, כי תעריפים שלא אושרו על ידי השרים, אומנם נמצאים בצווי הארנונה על פי החלטת מועצת העיר, אך אין העירייה משתמשת בהם.

4. עלה, כי **צו המיסים לשנת 2016 אושר כנדרש ע"י מליאת מועצת העירייה בישיבה לא מן המניין ביום 30.06.2015.** ברם עלה, שבניגוד להוראות סעיף 277 לפקודה **לא פרסמה העירייה בתחומה**, הודעה בדבר שיעורי הארנונה **לשנת 2016** אשר החליטה עליהם וכן מועדי תשלום הארנונה, **בתוך 15 ימים מיום קבלת ההחלטה.**

5. נמצא, כי **צו הארנונה לשנת 2016 לא נידון בוועדת הכספים בטרם הובא לדיון ואישור במליאת מועצת העירייה.**

V. חוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2009

במסגרת חוזר מנכ"ל 5/2009 מיום 29.03.2009 פורסם **נוהל למסירת עבודות משפטיות לעורכי דין חיצוניים** ברשויות מקומיות (להלן - הנוהל).

להלן מובאים חלקים מהנוהל, תוך כדי הדגשת פרקים רלוונטיים במיוחד לנושא הנבדק.

עפ"י סעיף 3 לנוהל, לא יימסרו עבודות משפטיות ברשות מקומית לעורך דין חיצוני אלא בהתאם לנוהל זה.

סעיף 4 לנוהל מדגיש, כי **אין להעסיק עורכי דין חיצוניים** לביצוע עבודות משפטיות, בסוגי משימות שמעצם טיבן צריכות להתבצע על ידי היועץ המשפטי של הרשות.

סעיף 5 לנוהל מפרט את **סוגי העבודות המשפטיות שרשות מקומית רשאית למסור לעורך דין חיצוני**. באותו סעיף מודגש, כי לא תמסור רשות מקומית עבודות משפטיות לעורך דין חיצוני **אלא באחד מן המקרים המנויים שם**. בין יתר המקרים שמונה אותו סעיף, **ביצוע עבודות חד פעמיות בעלות היקף נרחב אשר השירות המשפטי ברשות המקומית אינו יכול לבצעם מחמת עומס עבודה**.

סעיף 6 לנוהל קובע את הרכב ה**וועדה המקצועית** אשר תפקידה **לבחון את הצורך במסירת עבודות משפטיות לעורכי דין חיצוניים ולהמליץ בפני ראש הרשות המקומית** בדבר מסירתן כאמור ובדבר עורך הדין שיבצע את העבודות האמורות.

בהתאם לסעיף 6 ה**וועדה תורכב מ-** : מזכיר העירייה או נציגו, גזבר העירייה או נציגו, והיועץ המשפטי לעירייה, אשר יכול למנות לו נציג רק במקרים חריגים, (להלן - הוועדה המקצועית).

עוד לפי סעיף 6, **כל ישיבה של הוועדה המקצועית טעונה השתתפות כל חבריה**.

סעיף 7 לנוהל מפרט את ה**תהליך למסירת עבודות משפטיות** לעורך דין חיצוני, כלהלן:

1. התעורר צורך במסירת עבודה משפטית לעורך דין חיצוני יעביר **ראש הרשות המקומית או מנכ"ל הרשות**, ככל שהוסמך לכך על ידי ראש הרשות, או היועץ המשפטי של הרשות המקומית, לפי העניין, **בקשה מתאימה לוועדה המקצועית**.
2. הבקשה תתייחס, בין השאר, **לנפח העבודה המשוער**, סוג הנושאים והתיקים שיטופלו במסגרת ביצוע העבודה, **והיקף התמורה המרבי המשוער**.
3. הבקשה תפרט את הנימוקים המצדיקים מסירת ביצוע העבודה לעורך דין חיצוני.
4. הוועדה המקצועית תבחן את הבקשה בהתייחס לפרמטרים הקבועים בסעיפים 4 ו-5 לנוהל המצוינים לעיל.
5. ...
6. החליטה הוועדה לאשר את הבקשה, תקבע את **תנאי הכשירות והניסיון הנדרשים מעורך הדין שיבצע את העבודה**. ...

7. הוועדה תקבע את **היקף העבודה** המשוער לביצוע העבודה, ואת **העלות התקציבית** המשוערת הכרוכה בה.
8. מקום שהתקשרות עם עורך דין טעונה מכרז על פי דיני המכרזים החלים על הרשויות המקומיות, תפרסם הרשות המקומית מכרז בהתאם לדיני המכרזים החילים עליה...
 דוגמה לכך, נושאים משפטיים בעלי היקף עבודה גדול שעניינם גביית סכומים המגיעים לרשות המקומית על פי דין, אשר דורשים עיסוק שוטף ומתמיד שאינו כרוך במורכבות משפטית מיוחדת.
9. **התקשרות שלא חלה עליה חובת מכרז** על פי דיני המכרזים החלים על הרשויות המקומיות, תעשה בדרך המפורטת להלן:
- א. הרשות המקומית תפרסם **פנייה פומבית לקבלת הצעות** או תפנה **בבקשה לקבלת הצעות ממספר עורכי דין שלא יפחת מ- 5**, אלא **אם** מדובר בעבודה משפטית הכרוכה במומחיות ומורכבות משפטית **מיוחדת** שבה יש קושי לאתר 5 מועמדים הבאים בחשבון, שאז תוכל הרשות המקומית, עפ"י קביעת הוועדה המקצועית, **להסתפק בפנייה ל- 3 עורכי דין בלבד**.
- ב. ...
- ג. החליטה הרשות המקומית לפרסם פנייה פומבית לקבלת הצעות, תפורסם הפנייה **בעיתון ארצי ובמקום שבו מופיע עיתון מקומי- פרסום נוסף בעיתון המקומי**, ...
- ד. הוועדה המקצועית תבחן את ההצעות שיתקבלו ותראיין את המועמדים....
- ה. הוועדה המקצועית תידרש במסגרת גיבוש המלצתה לבחון את **צרכי הרשות המקומית** בביצוע העבודה המשפטית, **והתאמת המועמד** לצרכים אלו, ובכלל זאת להתייחס לפרמטרים הבאים:
- 1) היקף וטיב ניסיונו של עורך הדין אל מול שאר המועמדים, ...;
 - 2) התאמת המועמד לביצוע העבודה בהתייחס למאפייניה, ...;
 - 3) גובה שכר הטרחה המבוקש (בתנאי שנקבע מראש ובאופן מפורש בפניה לקבלת הצעות, כי הוועדה רוצה להתייחס לפרמטר שכר הטרחה).
- ו. ...
- ז.
- ח.
- ט. המלצתה של הוועדה, תיקבע על פי **רוב חבריה**, תהיה בכתב, ויפורטו בה הנימוקים להחלטה....
- י. לא יקבל ראש הרשות המקומית החלטה בטרם בחן את המלצת הוועדה....
10. סעיף 10 לנוהל מתייחס ל**פרטי הסכם ההתקשרות** לביצוע עבודות משפטיות ע"י עורכי דין חיצוניים. הסעיף קובע בין היתר, כי הסכם ההעסקה יערך בכתב, יגדיר את העבודה אותה יבצע עורך הדין בהתאם להודעה שפרסמה הרשות, את התמורה בגין העבודה ואת דרכי הפיקוח על ביצועה.

ממצאים

מאחר ומדובר בעבודה משפטית חד פעמית, **הביצוע של אותה עבודה היה חייב להתנהל בהתאם להוראות הנוהל** למסירת עבודות משפטיות לעורכי דין חיצוניים. הביקורת העלתה, כי ההתקשרות עם משרד עורכי הדין **התנהלה בהתעלמות טוטאלית מהוראות הנוהל**.

דוגמאות לחריגה מהנוהל:

עלה, כי בניגוד להוראות סעיף 7 לנוהל שקובעות שלצורך ביצוע העבודה נשוא דוח זה היה על העירייה לקבל **3 הצעות מחיר לכל הפחות**, בפועל קבלה העירייה הצעת מחיר יחידה.

נמצא, כי **גזבר העירייה הוא זה שפנה לקבלת הצעת מחיר** ממשרד עורכי הדין ולא אחד מבעלי הפונקציות המצוינים בסעיף 7 לנוהל אשר מוסמכים לעשות כן.

נמצא, כי בניגוד להוראות סעיף 9 לנוהל **לא נעשה פרסום** לפני לקבלת הצעות מחיר **בעיתון ארצי** וכן **פרסום נוסף בעיתון המקומי**.

VI. הצעת שכר טרחה וחשבונות משרד עורכי הדין

במהלך חודש 1/2015 פנה גזבר העירייה למשרד עורכי הדין וביקש לקבל הצעת מחיר בגין טיפול בתיקון צו המיסים לשנת 2016, וכאמור ביום 29.1.2015 נשלחה לגזבר העירייה **הצעת שכר טרחה** למטרה לעיל (להלן- הצעת המחיר).

עפ"י הצעת המחיר, מתווה הטיפול המוצע ע"י משרד עורכי הדין הנו כלהלן:

- 1) **שלב ראשון**- ייעוץ לקראת קבלת החלטות בדבר תיקון צו המיסים באופן שיתיישב עם דרישות משרד הפנים ועם צרכי העירייה;
- 2) **שלב שני**- הידברות עם משרד הפנים בקשר עם עריכת כל התיקונים שהוחלט לבצע בצו המיסים;
- 3) **שלב שלישי**- ניסוח התיקונים הנדרשים בצו המיסים;

לפי הצעת המחיר, על השלבים 1-3 הנ"ל להסתיים עד לא יאוחר מאמצע חודש יוני 2015, על מנת לאפשר אישור הצו עד סוף חודש יוני.

- 4) **שלב רביעי**- ליווי פרסום צו המיסים;

- 5) **שלב חמישי**- ככל שיוחלט לפעול בדרך של הגשת בקשה לשרים וכתוצאה מכך תיערך בקשה לשרים לאישור חריג, יכלול הטיפול ליווי העירייה בכל הפרוצדורות הנדרשות בחוק עד להחלטה סופית בבקשה (לרבות ליווי מול משרד הפנים).

ממצאים

1. כאמור מהצעת המחיר עולה, כי שכר הטרחה ישולם **לפי שעת עבודה**, כאשר התעריף לשעה הנו **450 ₪ לפני מע"מ**. כמו כן, לתעריף הנ"ל יתווסף החזר הוצאות.
2. עלה, כי בהצעת המחיר **לא צוינה כמות שעות העבודה הדרושה** לביצוע תיקון צו הארנונה לשנת 2016, וכי רק לאחר פנייה חוזרת של גזבר העירייה למשרד עורכי הדין נמסר לו, **שכמות השעות המוערכת** על ידם לצורך ביצוע התיקון הנה **170 שעות עבודה** (כאשר משרד עורכי הדין מדגיש בתשובתו, כי הערכה זו יכולה להשתנות לאחר בחינה יסודית למצב הדברים).

ממצא זה הנו בניגוד להוראות סעיף 7 לנוהל, לפיהן על הבקשה להעסקת עורך דין חיצוני להתייחס **לנפח העבודה המשוער והיקף התמורה המרבי המשוער**.

3. מבדיקת **חשבונות** משרד עורכי הדין עולה, כי היקף השעות שהעירייה נדרשת לשלם הנו **כמעט פי שניים** מההערכה הראשונה לכמות השעות שנמסרה ע"י משרד עורכי הדין: **דווח על ביצוע 324.5 ש"ע במקום 170 ש"ע שבהזמנה**. בהתאם לכך עלה, כי הסכום הכולל שהעירייה נדרשת לשלם הנו **172,310 ₪ במקום 95,270 ₪ שבהזמנה**.

לדברי גזבר העירייה בתגובתו מיום 11.11.2015, הסיבות לסטייה בכמות השעות שהושקעו בהכנת צו הארנונה 2016 הן: הצורך בחזרה וסריקה של צווים ישנים יותר, הדיונים המתמשכים בצו 2016 במוסדות העירייה וכן השינויים התכופים שנתבקשו ע"י הנהלת העירייה שאילצו את משרד עורכי הדין להגיע פעמיים לעירייה ולערוך מספר רב של גרסאות לצו 2016.

לדברי הגזבר, ההוצאה נעשתה מהתקציב הרגיל, וכמו כל סעיף בתקציב הרגיל, הביצוע יהיה לפי הצורך. עוד לדבריו, מאחר ומדובר בעבודה שלמה לא היה ניתן לעצור את הביצוע עם סיום כמות השעות המאושרת בהזמנה הראשונה מחודש 4/2015.

לדעת הביקורת, אין העירייה יכולה להרשות לעצמה להתנהל בהתאם לכלל של "ביצוע לפי הצורך" וחובה עליה לנהוג בהתאם למגבלות תקציביות שהיא קובעת לעצמה עת קביעת המסגרת הכספית לסעיפיו השונים של התקציב השוטף.

4. על אף שהצעת המחיר **התקבלה בחודש 1/2015** נמצא, כי **הזמנת העבודה הוצאה רק ביום 27.04.2015** וביצוע העבודה בפועל החל רק בסוף חודש 4/2015.
5. מעיון בהצעת המחיר עולה, כי לא צוין שם אם התעריף מתייחס לשעת עבודה של עורך דין או של משרד עורכי דין.

עפ"י התייחסות גזבר העירייה מיום 11.11.2015, מאחר ולא צוין בהצעת המחיר כי התעריף הנו לשעת עבודה לעורך דין, **המשמעות היא**

שהתעריף הנו לשעת משרד עורכי דין.

הביקורת העלתה, כי על אף שמדובר בתעריף לשעת עבודת משרד עו"ד, הדיווח נעשה לפי שעת עבודה לכל עורך דין שהיה מעורב בביצוע העבודה.

מהבדיקה עלה, כי עורכי דין שעבדו באותו יום עבודה על צו הארנונה דווחו כל אחד בנפרד על שעות העבודה שביצע כל אחד מהם.

דוגמה בולטת לכך:

ביום 18.6.2015 התקיים דיון בהנהלת העירייה בנושא צו הארנונה 2016, בו השתתפו שני עורכי דין מטעם משרד עורכי הדין. עלה, כי בחשבון שהוגש לעירייה דווח על 7 שעות עבודה עבור כל אחד משני עורכי הדין.

6. בנוסף עלה, כי בשני חשבונות שונים שהוגשו לעירייה דווח על שעתיים עבודה שבוצעו ביום 1.6.2015 על ידי אותו עורך דין. קיים חשש שמדובר בדיווח כפול על אותן שעות עבודה.

לדברי גזבר העירייה מיום 11.11.15, הגזבר לא בודק חשבונות קבלנים ו/או נותני שירותים. הבדיקה נעשית ע"י המחלקה הרלוונטית ונעשה עליה ביקורת של מנהל התשלומים בסיוע הנהלת חשבונות והגזבר סומך על עבודתם. ככל שיתגלו טעויות, הדבר ייבדק ויתוקן והתשלום ישקף את המגיע.

7. מהתייחסות היועץ המשפטי לעירייה לנושא הנבדק מיום 14.11.2015 עולה, כי:

א. היועץ המשפטי לעירייה לא היה מעורב בבחירת משרד עורכי הדין ולא באישור הצעת המחיר שלו;

ב. ההחלטה לממן את העבודה מסעיף תקציבי של שירותי ייעוץ משפטיים התקבלה ללא תיאום עם היועץ המשפטי לעירייה, כך שעקב זאת יכולתו של הנ"ל לפקח ולבקר על תקציב לשכתו נפגעה.

ברצון הביקורת לציין, כי מעיון בהזמנת העבודה עולה שהיועץ המשפטי לעירייה חתום עליה בתור מנהל המחלקה הרלוונטית;

לדברי גזבר העירייה מיום 11.11.15, צו הארנונה הוא מעשה חקיקה שנעשה ע"י המחלקה המשפטית כאשר הנתונים הכספיים מסופקים ע"י אגף הגזברות.

ג. דוח שעות העבודה והחשבון של משרד עורכי הדין לא הובאו לבדיקה ואישור היועץ המשפטי לעירייה.

לדברי היועץ המשפטי, רובה המכריע של העבודה בוצעה באופן ישיר בין משרד עורכי הדין לבין הגזברות, כך שאין לו אפשרות מעשית לאמת את נתוני השעות שדווחו ע"י משרד עורכי הדין.

יצוין, כי ביום 15.11.2015, במהלך ביצוע הביקורת, העביר גזבר העירייה חשבונות משרד עו"ד ופירוט שעות העבודה שלו לבדיקת ואישור היועץ המשפטי לעירייה.

תגובת גזבר העירייה

בתגובת גזבר העירייה מיום 11.11.2015 נמסר, כי התקשרות העירייה עם משרד עורכי הדין באה על רקע הפיגור הבלתי סביר באישור צו הארנונה של העירייה לשנת 2015, פיגור אשר גרם לדחיית בקשת העירייה לאישור השינויים בצו הארנונה של העירייה. שינויים אלה הלכו והצטברו משנה לשנה, עד כדי שהיה לעירייה צו ארנונה אשר קשה לעובדי העירייה לעבוד אתו, קל וחומר לגבי התושב הפשוט. הצו היה מלא שינויים אשר חלקם הגדול לא קיבל את אישור השרים.

עוד הוסיף גזבר העירייה בתגובתו מיום 11.11.2015, כי שינוי מועדי אישור הצו במועצה וקיצור מועד הגשת הבקשה לאישור השרים הכתיבו לעירייה לוח זמנים צפוף, אשר אין בכוחות אנשי המקצוע בעירייה לעמוד בו ללא סיוע חיצוני דחוף.

עוד מסר הגזבר בהתייחסותו, כי הפנייה לסיוע חיצוני באה לאחר שהנהלת העיר החליטה על כך, במטרה להפחית תעריפי ארנונה מחד גיסא ולהכשיר שינויים שלא אושרו בצווים קודמים מאידך גיסא.

בתגובתו מיום 13.12.2015 לטיוטה של הביקורת מסר גזבר העירייה, כי בסמוך לקבלת הצעת המחיר של משרד עורכי הדין נמסר עותק ממנה ליועץ המשפטי לעירייה אשר התבקש לברר עם משרדים אחרים שיכולים לבצע את העבודה הדרושה.

עוד הוסיף הגזבר, כי באותה הזדמנות עלו בפנינו האפשרויות, להתקשר עם משרד עו"ד גדעון פישר, שלא במסגרת הריטיינר, משרד עו"ד הנריך רסטוביץ, או משרד עו"ד ויינברגר ברטנטל ושות'.

הגזבר מסר, כי לקראת סוף אפריל קיימנו שיחה נוספת בעניין והתברר כי לא נבדקה האפשרות שמשרד גדעון פישר יבצע את העבודה, כמו כן לא נבחנה כל אפשרות אחרת. בלחץ הזמן הוא נתבקש לבדוק שתי האפשרויות האחרות ועלה כי אחד מעו"ד שהה בחו"ל והשני לא היה ערוך לטפל בצו המיסים תחת אילוץ לוחות הזמנים שנתרו. על כן, בלית ברירה הוזמנו נציגי משרד עורכי הדין לישיבת היכרות ותיאום ציפיות, תוך ידיעה כי אנו כבר בתוך הזמן השאול.

עוד הוסיף הגזבר בתגובתו, כי "לטעמי לא הייתה כל סטייה מהותית מהוראות חוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 05/2009, וככל שהייתה סטייה מינורית, הרי שזו סטייה צורנית, ולעולם אינה יורדת למהות העניין, בהתחשב בעובדה כי אין בעירייה מנכ"ל, והיועץ המשפטי והגזבר עמוסים עד קדקוד ראשם, וועדת השלושה מתכנסת מידי שבוע, ובה מחליפים דעות בעניינים שעל הפרק, ולא כל שיחה מתועדת בכתב. מכיוון שדעת היועץ המשפטי ודעת גזבר העירייה במקרה זה היו זהות, ושני אלה הם המטפלים באופן ישיר בסוגיה זו, אין זה צפוי שמזכיר העירייה לא יברך על המוגמר במקרה כגון זה. ראש העיר קיבל את ההסברים להתקשרות זו בטרם חתם על הזמנת העבודה, וחתימתו על הזמנת העבודה מהווה ראייה להסכמתו להליך".

ברצון הביקורת לציין, כי ההליך שהתבצע בפועל אינו יכול לבוא במקום התהליך לאישור מסירת עבודות משפטיות בהתאם לחוזר מנכ"ל הנ"ל. החוזר בא להסדיר את פעולות העירייה בתחום הנ"ל ולמנוע, שהחלטות יתקבלו בשיחות בעל פה אקראיות ללא תיעוד כלשהו.

לעניין כמות שעות העבודה שדווחו על ידי משרד עורכי הדין מסר הגזבר, כי ההערכה הראשונה התבססה על תיקונים שתוכנן לעשותם בצו הארנונה לשנת 2014, מבלי להיזקק לצווים ישנים ו/או היסטוריים וכן לשינויים התכופים שנתבקשו על ידי הנהלת העיר.

לדברי גזבר העירייה, הפירוש לשעת עבודה משרדית הוא שעת עבודה לעובד אחד מעובדי המשרד, בלי להתחשב במעמדו במשרד, כך שאם בשעה מסוימת עבדו שני עובדים, השעה תחושב לשעתיים.

לדעת הביקורת, קיימת סתירה בין התייחסות גזבר העירייה מיום 11.11.2015 בה הוא ציין שמדובר בשעות עבודה של משרד עורכי דין, לבין תגובתו מיום 13.12.2015 בה הוא טוען כי מדובר בשעת עבודה לכל עורך דין שעסק במלאכה.

לגבי אישור דוח שעות העבודה של משרד עורכי הדין ע"י היועץ המשפטי מסר הגזבר, כי הדוח התקבל אצלו בדוא"ל וכי הוא סבר שהיועץ המשפטי קיבל העתק ממנו, ורק כאשר השיב היועמ"ש לביקורת כי לא קיבל את דוח השעות לידי, התגלתה הטעות ובאותו רגע הועבר הדוח אליו.

מסקנות והמלצות

1. התיקון לפקודת העיריות משנת 2014 מתייחס ללוחות הזמנים לאישור צו ארנונה וכן לדרכי פרסומו בשלבי האישור השונים. התיקון הנו רלוונטי החל מצו הארנונה לשנת 2015.

אי פעולה בהתאם להנחיות הפקודה החדשות גרם לדחיית בקשת העירייה לאשר לה שינויים חריגים בצו הארנונה לשנת 2015.

זאת ועוד, העיכובים שהיו בהכנת ובאישור צו הארנונה לשנת 2016 הביאו לפעולה תחת לחץ זמן וכתוצאה מכך נגרמו טעויות רבות בבקשה שהוגשה לאישור חריג, שניתן היה להימנע מהן. **הבקשה לאישור חריג נדחתה ע"י השרים.**

להלן תמצית **נימוקי הדחייה** שנמסרו לראש העירייה במכתב של משרד הפנים מיום 24.02.2016:

- 8 בקשות להעלאת תעריפים בניגוד לקווים המנחים לבקשה לאישור חריג;
- 3 בקשות להפחתת תעריפים שהותנתה בהעלאת תעריפים עתידית;
- 2 בקשות של תעריפים שנמוכים מתעריף המינימום;
- 2 הטלות ראשונות שלא מחייבות אישור השרים;
- 2 הבהרות שאין מקום לכלול אותן לבקשה.

2. הנוהל שקבע משרד הפנים, הרגולטור של השלטון המקומי, בעניין **מסירת עבודות משפטיות לעורכי דין הייצוניים**, בא במטרה להסדיר את התנהלות הרשויות המקומיות בתחום זה ע"י קביעת כללים אחידים לכולן.

הנוהל קובע הנחיות ברורות בנוגע להיבטים השונים של עריכת התקשרויות בתחום הנ"ל: הפורום המוסמך לדון ולאשר התקשרויות אלה, הדרכים לפרסום העבודה הדרושה/לאיתור מציעים פוטנציאליים, כמות הצעות המחיר הדרושה, היבטים רלוונטיים להסכם ההתקשרות, וכיו"ב.

על העירייה לפעול בתחום מסירת עבודות משפטיות לעורכי דין הייצוניים בהתאם להוראות הנוהל האמור.

3. התקשרות העירייה עם משרד עורכי הדין בעניין העבודה נשוא דוח ביקורת זה נעשתה בהתעלם מהוראות הנוהל ואף בניגוד להן.

מאחר ומדובר במעשה עשוי, ממליצה הביקורת שהחשבונות של משרד עורכי הדין ייבדקו ויאושרו ע"י לשכת היועץ המשפטי לעירייה בטרם תשלומם ע"י העירייה.

על היועץ המשפטי לעירייה לבחון בין היתר אם לא קיימת כפילות בדיווח שעות העבודה וכן עליו לתת את הדעת לעניין הדיווח לפי שעות עבודה לכל עורך דין כאשר הצעת המחיר מדברת על שעות עבודה של משרד עורכי דין.

4. מאחר וצו הארנונה לשנת 2011 הנו האחרון שאושר לעירייה ע"י שרי הפנים והאוצר (כאמור האישור ניתן רק לחלק מבקשות העירייה דאז), על גזבר העירייה לבדוק אם גביית הארנונה כיום מתבצעת בהתאם לתעריפים והסיווגים הקבועים בצו המיסים לשנת 2011.

יודגש, כי **כל השינויים החריגים** שביקשה העירייה לאשר לה במסגרת צווי הארנונה שהחליטה עליהם מועצת העירייה עבור **השנים 2012 עד 2015 אינם רלוונטיים וחסרי משמעות, מאחר ואותם שינויים חריגים לא אושרו ע"י השרים**. ועל כן, הדבר היחיד שמתווסף באופן שנתי לתעריפים של צו הארנונה לשנת 2011 הנו העלאה שנתית לתעריפים בגובה שיעור העדכון.

מרכז הדרכה לבטיחות בדרכים - חוזה 15/2013

א. נתוני רקע

במכרז מס' 15/2013 להקמת מרכז הדרכה לבטיחות בדרכים (להלן - מרכז הדרכה) זכתה חברת מובילי הדרום (1983) בע"מ (להלן - הקבלן).

עלה, כי הקבלן זכה במכרז להקמת מרכז הדרכה כבר בוועדת מכרזים מס' 08/2013 מיום 29.05.2013.

להלן נתונים כספיים של הפרויקט:

סכום ב- ₪	
1,114,286.00	תקציב (תב"ר 599) ¹⁸
1,148,527.58	אומדן (לפי כתב כמויות)
900,960.00 (כולל עדכון המע"מ)	הצעה זוכה (הנחה של 22.22%)

ב. הטיפול בחשבונות הקבלן

לביקורת נמסר, כי תחילה טופל הפרויקט ע"י סגן מהנדס העירייה מר פאוזי אלקרינאוי ולקראת סוף שנת 2014 הועבר הטיפול למהנדס העירייה מר אברהם אבו סהיבאן.

נמצא, כי עד כה הוגשו ע"י הקבלן החשבונות החלקיים שלהלן פרטיהן:

חשבון חלקי מספר	מתאריך	סכום מצטבר שדווח ע"י הקבלן ב- ₪ (לפני הנחה)	סכום מצטבר שאושר לתשלום ב- ₪
1	21.08.2013	417,141.80	212,040.25
2	13.11.2013	812,726.18	379,542.70
3	01.07.2014	488,405.61	368,716.17
4	28.09.2014	645,912.84	644,061.46

לביקורת נמסר ע"י נציג הקבלן מר עליאן אבו ג'רבע (להלן - נציג הקבלן), כי הסכום המדווח בחשבון חלקי מס' 2 הנו גבוהה במיוחד בגלל שהקבלן נדרש לדווח על אומדן העלויות עד לסיום העבודה.

עלה, כי חשבון חלקי מס' 3 נבדק ע"י סגן מהנדס העירייה מר פאוזי אלקרינאוי ואושר ע"י המפקח שפיקח על הפרויקט מטעם חברת הפיקוח וקסמן ג'וברין טל יוסף.

על אף שכאמור חשבון מס' 3 נבדק ואושר, עלה כי הוא לא הועבר להמשך טיפולם של שאר הגורמים האחראים בהנדסה וכן לא נמסר לגזברות לעריכה ולרישום בספרי העירייה.

ג. הסיבה הישירה לבדיקה

בעקבות אישור חשבון חלקי מס' 4 להקמת מרכז הדרכה, התעורר דיון אם היה מוצדק לאשר את חשבון מס' 4, זאת לאור הטענה של חלק מהאחראים

¹⁸ התקציב להקמת מרכז הדרכה מיועד גם כן לכיסוי עלויות נוספות הנובעות מביצוע הפרויקט, כמו: תכנון, ניהול ופיקוח, ותכנית הסדרי תנועה

במחלקת ההנדסה ובמטה לבטיחות בדרכים כי לא בוצעו באתר עבודות חדשות מיום הגשת חשבון חלקי מס' 2.

ממצאי הביקורת

הביקורת בדקה את טיב ביצוע העבודות באתר בשני סיורים שונים שהראשון בהם התקיים ביום 30.06.2015 ביחד עם מנהל מטה בטיחות בדרכים מר סלמאן אלקרינאוי והשני התקיים בסמוך למועד לעיל ביחד עם נציג הקבלן.

חשבון חלקי מס' 4 שהנו החשבון האחרון שאושר לתשלום, הווה הבסיס העיקרי לבדיקת הביקורת. כמו כן התבססה הבדיקה על מסמכים רלוונטיים נוספים שהוצגו בפניה.

להלן ממצאי הביקורת כפי שעלו ממסמכים שנבדקו על ידיה וכן מהשוואת חשבון חלקי מס' 4 עם המצב הקיים באתר.

1. מכתב הקבלן למהנדס העירייה מיום 13.12.2013
לביקורת הוצג מכתב שנשלח על ידי הקבלן למהנדס העירייה בתאריך 13.12.2013, שלהלן נוסחו המלא:

"לאור הפניות הרבות לפיקוח טרם קיבלנו תשובה לחיבור חשמל לרמזורים אי כך אין באפשרותנו להתקדם בעבודה ללא חיבור מסודר. אנו נאלץ לסגור את שטח העבודה ולצאת עד שיינתן מענה למכתבנו זה."

נמצא, כי עד מועד עריכת ביקורת זו (אוגוסט 2015) לא הוסדר נושא חיבור החשמל למרכז הדרכה.

יצוין, כי עם התקנת חיבור חשמל למרכז הדרכה מתחייב הקבלן להשלים את העבודות תוך 10 ימים מיום ההתקנה.

2. ביצוע עבודות לאחר הגשת חשבון חלקי מס' 2
לשאלת הביקורת, אם בוצעו עבודות לאחר מועד הגשת חשבון חלקי מס' 2 ולאחר מועד שליחת המכתב המצוין לעיל בממצא מס' 1, נמסר לביקורת ע"י נציג הקבלן, כי לאחר הגשת חשבון חלקי מס' 2 אכן בוצעו עבודות חדשות באתר, שהעיקריות מבניהן: מעקות בטיחות, פרגולות, עמודי רמזורים. בנוסף הדגיש נציג הקבלן, כי במועד בו אושר חשבון חלקי מס' 2 הכמויות שהיו קיימות בפועל באתר היו גדולות מהכמויות שאושרו לתשלום.

3. חשבון חלקי מס' 3
כאמור לעיל, חשבון חלקי מס' 3 לא הוגש לגזברות לעריכה ולרישום במערכת הכספית של העירייה. לביקורת נמסר, כי הסיבה לכך הנה הפער השלילי בין חשבון חלקי מס' 3 לבין חשבון חלקי מס' 2 (חשבון מס' 3 קטן במצטבר מחשבון מס' 2).

מעיון בחשבון חלקי מס' 3 עולה, כי ברוב סעיפי החשבון אישר המפקח רק חלק מהכמות שדווחה על ידי הקבלן, זאת ללא עריכת חישובי כמויות כמתחייב. עלה, כי המפקח אשר לתשלום כ- 75% מסך החשבון החלקי מס' 3.

האישור החלקי של החשבון מס' 3 ע"י המפקח נעשה בשל שורה של הערות על איכות ביצוע העבודות וכן בגלל מחסור באישורים שהיה על הקבלן להמציא לעירייה.
נמצא, כי במועד חתימת המפקח על החשבון ביום 06.07.2014 נשלח לקבלן מכתב, בו מפורטות דרישות והערות הפיקוח.

לדברי נציג הקבלן, הכמויות שדווחו במסגרת חשבון חלקי מס' 3 אושרו לפני כן ע"י מר אימן אבו עראר, מי שפיקח על העבודות מטעם חברת וקסמן ג'ובין טליוסף.

עוד עלה, כי עם העברת הפרויקט לטיפול מהנדס העירייה בסוף 2014 לא נמסרו לטיפולו חשבון חלקי מס' 3 והערות הפיקוח על כך.

להלן הערות ודרישות הפיקוח והתייחסות נציג הקבלן לכל אחת מתוכן:

התייחסות הקבלן	הערה/דרישה
הגדר בוצעה לפי דוגמה קיימת באולם הספורט הסמוך לפרויקט בהתאם לכתב כמויות	גדר הפרויקט בוצעה בגליון בלבד וללא צבע
השער הוכן בגובה הדרוש ויותקן עם סיום העבודה	שער הכניסה בוצע בגובה 2 מטר ולא 3 מטר כנדרש
שינוי הצבע נעשה באישור המהנדס והמפקח. שאר ההערות יטופלו לפני מסירה סופית של הפרויקט.	ריצוף באבן משתלבת בוצע בגוון אפור במקום צבעוני ולא בוצע פיזור חול והידוק על הריצוף. כמו כן הריצוף שקע במקומות אחרים
ההערה תטופל לפני מסירה סופית של הפרויקט	אבני שפה בחלקן הגדול שבורות וישנם מקומות בהם לא בוצעה חגורת בטון בגב האבן
הבדיקות נעשו והאישורים יימסרו ביחד עם החשבון הסופי	אישור על ביצוע בדיקות בטון טרי
קיים אישור והוא יימסר במסגרת החשבון הסופי	הפרגולה בוצעה ללא אישור המתכנן לפרטים
העבודה בוצעה בהתאם לתכנית הממונה האחראי לנושא רמזורים במשרד התחבורה, אשר הוזמן לשטח ע"י העירייה. אישור על כך יימסר במסגרת החשבון הסופי	עמודים לרמזורים בוצעו מחוץ לאי התנועה ונדרש להעבירם למרכז האי
הניסור נעשה בהתאם למהלך אבן שפה ולא נעשה קילוף כטענת המפקח	במקומות מסוימים בוצע קילוף לאספלט ללא ניסור
יש אישורים והם יועברו לעירייה במסגרת החשבון הסופי	בדיקות קרקע עבור: 100% למצע, הידוק תשתית, והידוק מצעים
התעודות יימסרו ביחד עם החשבון הסופי	תעודות פינוי פסולת
קיים ויימסר ביחד עם החשבון הסופי	אפיון למערכת האספלט (מרשל)
הבדיקה לא נעשתה ותבוצע בהמשך	בדיקת גלילים לתיקוני האספלט
יוגש ביחד עם החשבון הסופי	חישוב כמויות לעבודות עפר חתום ע"י מודד מוסמך

4. חשבון חלקי מס' 4

1) ביום 29.06.2015 דנה הביקורת עם מהנדס העירייה בנושא חשבון חלקי מס' 4.
מהנדס העירייה מסר לביקורת, כי:

- א. החשבון נבדק ואושר ע"י מר טאלב חמאיסה ממחלקת הנדסה, בטרם שאושר לתשלום על ידי מהנדס העירייה. מר חמאיסה ערך **חישובי כמויות** עבור הכמויות שדווחו באותו חשבון.
- ב. מהנדס העירייה אישר את חשבון מס' 4 על בסיס חישובי הכמויות לעיל.
- ג. חישובי הכמויות העלו, כי **הכמויות ברוב סעיפי חשבון מס' 4 גדולים יותר ממה שדווח במסגרת חשבון חלקי מס' 3.**
- 2) בעניין הגורמים העיקריים לעליית סכום חשבון חלקי מס' 4 **בהשוואה לחשבון חלקי מס' 3** נמסר לביקורת, כי במסגרת אישור חשבון חלקי מס' 3 הופחתו כמויות ללא יחס כלשהו לחישובי כמויות שנערכו ע"י הקבלן ואושרו על ידי מר איימן אבו עראר, מי שפקח על הפרויקט באותה עת. עוד נמסר לביקורת, כי בחשבון חלקי מס' 4 דווח לראשונה על ביצוע מערך הרמזורים.
- 3) בסיוור באתר העבודה בדקה הביקורת את חשבון חלקי מס' 4 **בהשוואה למצב הקיים בשטח ומצאה, כי:**
- א. בניגוד לאמור בסעיף 41.1.010 של החוזה **לא סופקה אדמה חמרה כנדרש**. לדברי הקבלן, סופקה אדמה גננית במקום אדמה חמרה.
- ב. בניגוד לאמור בסעיף 44.1.030 של החוזה **השערים הקיימים בשטח הנם בגובה 2 מטר ולא 3 מטר** כנדרש. לדברי הקבלן, השערים המותקנים כיום הנם זמניים בתיאום עם מנהל מטה בטיחות בדרכים.

התייחסות נציג הקבלן

- בהתייחסות נציג הקבלן לממצאי הביקורת נמסר, כי:
- א. במסגרת החשבון הסופי יסופקו על ידו האישורים ו/או התעודות הדרושים ממנו, כולל האישורים על פינוי פסולת לאתרי שפיכה מורשים.
- ב. מערכת הרמזורים מוכנה קומפלט להתקנה, אך בגלל חוסר חיבור חשמל לאתר אין באפשרותו להתקינה כעת.
- ג. הנו זכאי לתשלום סכום אף גדול יותר ממה שדווח בחשבון מס' 4, מאחר ובוצעו על ידו עבודות נוספות לאחר עריכת חישובי כמויות לחשבון מס' 4.

סוף דבר - מסקנות והמלצות

אי מתן פתרון לנושא חיבור החשמל למרכז הדרכה **במשך תקופה העולה על שנתיים** מעידה על חוסר תפקוד של הגורמים האחראים הן במחלקת ההנדסה והן במטה לבטיחות בדרכים.

מתן פתרון לסוגיית החשמל היה יכול לחסוך לעירייה ולקבלן נזקים שנגרמו להם עקב האיחור המשמעותי בסיום הפרויקט.

סיום הפרויקט בזמן המתוכנן לכך היה מאפשר לעירייה להעמיד לרשות אוכלוסיית היעד תוך תקופת זמן סבירה את שירותי מרכז ההדרכה.

הביקורת סבורה, כי הליקויים שצוינו בגוף הדוח ניתנים לפתרון במסגרת השלמת העבודות ע"י הקבלן עם מתן פתרון לסוגיית חיבור החשמל.

על כן לדעת הביקורת, אין צורך בעיקוב כספים המגיעים לקבלן מהעירייה.

לאחר הגשת החשבון הסופי יש לערוך חישובי כמויות סופיים ולוודא שיוגשו לעירייה כל האישורים הדרושים מהקבלן.

דוחות נוכחות של פסיכולוגים שהועסקו במסגרת פרויקט פיתוח חשיבה בגני ילדים

רקע

ביום 29.03.2015 פנה גזבר העירייה לראש העירייה בכתב וציין בפנייתו ממצאי בדיקה שנערכה על ידו בנושא **דוחות נוכחות של פסיכולוגים** המועסקים בשירות הפסיכולוגי בעירייה ובמקביל לכך בפרויקט פיתוח חשיבה המופעל בגני ילדים, כחלק מפרויקט שח"ר (להלן- הפרויקט).

בדיקת גזבר העירייה לדוחות הנוכחות של הפסיכולוגים העלתה, כי :

- א. קיימות **כפילויות** בדיווחי הנוכחות של הפסיכולוגים- דיווח על עבודה **בו-זמנית באותן שעות** בשירות הפסיכולוגי ובגני ילדים במסגרת פרויקט פיתוח חשיבה ;
- ב. הפסיכולוגים דווחו על עבודה במסגרת הפרויקט הנ"ל ובמקביל דווחו על **ימי מחלה ו/או ימי שביתה ו/או ימי חג ו/או ימי היעדרות ו/או ימי חופשה שנתית** בעבודתם הסדירה בשירות הפסיכולוגי.

ביום 01.04.2015 הפנה ראש העירייה את מכתב גזבר העירייה על מצורפיו לבדיקת מבקר העירייה.

בסיס הביקורת

הביקורת ערכה ישיבות עבודה בנושא הנבדק עם ה"ה :

- א. דר' עאמר אלהוזייל, סגן ראש העירייה וממונה על תיק החינוך ;
- ב. דר' עלי אלהוזייל, מנהל אגף חינוך ;
- ג. דר' בדיע אלקשאעלה, מנהל מחלקת גני ילדים באגף חינוך ;
- ד. גב' טלי חבצלת, מנהלת השירות הפסיכולוגי באגף חינוך ;
- ה. גב' רבקה בוחניק, מנהלת מדור שכר בגזברות.
- ו. שבעת הפסיכולוגים המעורבים בביצוע הפרויקט.

עוד התבססה הביקורת על ההוראות הרלוונטיות מתוך חוקת העבודה וכן ההוראות הרלוונטיות מתוך אוגדן תנאי שירות- חובות וזכויות של העובדים בשלטון המקומי (להלן- האוגדן). בנוסף התבססה הביקורת על הוראות חוק הרשויות המקומיות (משמעת), תשל"ח-1978.

כמו כן בחנה הביקורת חוזים של פסיכולוגים, אשר מסדירים את העסקתם בפרויקטים שונים במקביל לעבודתם הסדירה במחלקה לשירות פסיכולוגי.

הוראות חוקת העבודה והאוגדן

היעדרות מהעבודה

פרק 5.7 לאוגדן קובע, כי "לא יעדר עובד מהעבודה אלא מסיבת מחלה, לידה, אבל, תאונה בעבודה, שירות מילואים, או לצורך חופשה מאושרת".

ימי מחלה

סעיף 46 בפרק י"א לחוקת העבודה קובע, כי "לכל עובד חודשי הזכות לחופשת מחלה בתשלום משכורת מלאה בשיעור של חודש לשנה וזכות צבירה של כל שנות העבודה בניכוי הימים שחלה בהם".

עוד קובע פרק 5.14 לאוגדן, כי "עובד במשכורת שחלה, זכאי לחופשת מחלה **בתשלום משכורת מלאה** בשיעור של 30 יום. ימי חופשת המחלה של כל שנות עבודתו של העובד ברשות מקומית מצטרפים זה לזה, ומנכים מהם את אותם הימים שנעדר מהם העובד מחמת מחלה".

ימי חופשה שנתית

סעיף 29 בפרק ט' לחוקת העבודה קובע, כי "כל העובדים הקבועים במשכורת חודשית יקבלו חופשה שנתית בתשלום מלא". כמו כן קובע פרק 5.13 לאוגדן כי, "חופשה מנוחה שנתית (להלן- חופשה שנתית) ניתנת לשם **נופש ומנוחה, ואסור לעובד לעבוד בשכר בימי החופשה השנתית** אלא אם קיבל היתר לכך כדין".

ימי חג

סעיף 39 לפרק י' לחוקת העבודה קובע, כי העובדים חופשיים מעבודתם בימי המועד המפורטים שם. דברים דומים מצוינים בפרק 5.9 לאוגדן אשר קובע, כי העובדים חופשיים מעבודתם בחגים ומועדים המצוינים שם.

פרק 5.5 לאוגדן קובע, כי "עובד אשר נדרש לעבוד ביום העצמאות, ביום מועד או חג לפי דתו, או ביום מנוחה שבועי יהיה חייב לעשות כן אם הנהלת הרשות המקומית קיבלה כדין היתר לעבודה האמורה". בנוסף קובע פרק 5.5 לאוגדן, כי "עובד המועסק ביום מנוחה שבועי או ביום העצמאות או ביום מועד, יהיה זכאי לפיצוי בשיעור של 75% משכרו הרגיל וכן לשעת חופשה אחת בעד כל שעה בה הועסק כאמור".

ממצאי הביקורת

1. פסיכולוגים המועסקים בפרויקט פיתוח חשיבה

פרויקט	פסיכולוג	כמות שעות לפרויקט	אחוז משרה בעבודה הרגילה
פיתוח חשיבה בגני ילדים	פ.ט.	112	100%
	ד.ג.	80	100%
	ג.ג.	80	100%
	ב.ע.	80	60%
	ס.ג.	80	50%
	ס.ח.	80	75%
	ח.ט.	80	100%

כפי שעולה מהנתונים בטבלה לעיל, אושר לפסיכולוגים, שחלקם מועסקים ב- 100% משרה, **לעבוד בו זמנית במשך שעות העבודה הסדירות גם כן בגני ילדים**.

כמובן, כי עבודת הפסיכולוגים במסגרת הפרויקט התבצעה **במשך שעות הפעילות של גני הילדים**. עלה, כי פסיכולוגים המועסקים במשרה מלאה וברוב המקרים גם אלה המועסקים במשרה חלקית עבדו בגני ילדים

במשך אותן שעות בהן הם היו אמורים להתייצב בעבודתם הסדירה בעירייה.

עלה, כי קיימת **כפילות** בדיווחי הפסיכולוגים, כלומר דיווח על עבודה בו-זמנית באותן שעות במחלקה לשירות הפסיכולוגי ועבודה במסגרת הפרויקט הנ"ל.

2. עלה, כי דוחות הנוכחות של הפסיכולוגים שעובדים בפרויקט פיתוח חשיבה אינם מאושרים ע"י מנהלת השירות הפסיכולוגי וע"י מנהל כ"א.

הדוחות מאושרים ע"י מנהל מחלקת גני ילדים, מנהל אגף חינוך וסגן ראש העירייה הממונה על תיק החינוך.

3. נמצא, כי הפסיכולוגים דיווחו על נוכחות בעבודה במסגרת הפרויקט לעיל ובמקביל דיווחו בכרטיס הנוכחות של עבודתם הסדירה בעירייה על חופשת מחלה ו/או חופשת חג ו/או היעדרות ו/או חופשה שנתית.

4. עלה, כי חלק אחר מהפסיכולוגים, שמועסקים בעירייה, עובדים במקביל גם כן בפרויקטים אחרים בתכנית שמיד: מעג"ן, מרכז נוער, מרח"ב.

תגובות הפסיכולוגים

ממצאי הביקורת הוצגו בפני הפסיכולוגים שהועסקו בביצוע הפרויקט וכן הוסברו להם הוראות חוקת העבודה והאוגדן בכל הקשור לנוכחות במקום עבודה וההיעדרות ממנו.

כל הפסיכולוגים שהועסקו בפרויקט מסרו בתגובתם לביקורת, כי לא היו מודעים להוראות שאוסרות עבודה נוספת בפרויקט במשך שעות העבודה הסדירות וכן לא לנהלים רלוונטיים אחרים. הם הוסיפו, כי פעולתם הייתה בתום לב וללא כוונה לרמות את המערכת. אחד הפסיכולוגים המועסק במשרה מלאה ציין בתגובתו, כי ביקש לעבוד בשעות נוספות במקום אלה שהוא עבד בפרויקט, אך לא ניתן לו אישור לכך ע"י הגורמים המוסמכים.

עוד הודגש בתגובת הפסיכולוגים, כי לאורך שנים היה נהוג שהפסיכולוגים יעבדו בפרויקטים שונים שאינם חלק מתפקידם במחלקה לשירות פסיכולוגי, כאשר הביצוע נעשה במשך שעות העבודה הסדירות שלהם במחלקה.

עוד מסרו הפסיכולוגים, כי העסקתם בפרויקט נעשתה באישור מנהל אגף חינוך בעירייה.

התייחסות מנהלת המחלקה לשירות פסיכולוגי

המנהלת הדגישה כי מדובר בפרויקט שאינו בתחום אחריות המחלקה שהיא עומדת בראשה. אך אכן התקיימה התייעצות אתה בעניין פסיכולוגים

מומלצים להפעלת הפרויקט, שבעקבותיה הומלץ על ידה רק על אחד מבין
שבעת הפסיכולוגים שפעלו בפרויקט.

עוד מסרה המנהלת, כי היא הייתה מודעת לכך שהפסיכולוגים הנ"ל היו מועסקים בהפעלת הפרויקט בגני ילדים. כמו כן הוסיפה, כי דוחות הנוכחות של הפסיכולוגים בעבודה המיוחדת לא הובאו לאישורה.

התייחסות מנהל אגף חינוך

מנהל אגף חינוך מסר בתגובתו כי:

- א. הממונה על הפעלת השעות בפרויקט הנו מנהל מחלקת גני ילדים. למנהלת השירות הפסיכולוגי אין נגיעה מבחינת ביצוע שעות אלה;
- ב. למנהל אגף חינוך לא היה ידוע מי עבד ומי לא, למי אושר ולמי לא. הגיע אליו דוח חתום על ידי הממונה על הפרויקט ולכן הוא גם כן חתם עליו;
- ג. המעמד של מנהל האגף הנו דומה למעמדו של הממונה על תיק החינוך, שניהם לא ידעו על התהליך של בחירת הפסיכולוגים ועל מהלך העסקתם.

מסקנות והמלצות

עבודה בימי מחלה ו/או חופשה שנתית אינה מותרת ועבודה במקום אחר (עבודה בגני ילדים במסגרת פרויקט פיתוח חשיבה) איננה מבין הסיבות שמתירות היעדרות מעבודה הסדירה בעירייה. זאת ועוד, עבודה בימי חג/מועד יכולה להתבצע רק בהיתר של המעביד.

ממצאי הביקורת נבחנו לאור הוראות סעיף 9 לחוק הרשויות המקומיות (משמעת). סעיף 9 לחוק מונה שורה של עבירות משמעת, אשר חלקן לדעת הביקורת רלוונטיים למקרה הנבדק.

הביקורת ממליצה:

- א. לפעול בהתאם להמלצות הגורם המקצועי הרלוונטי (במקרה הנבדק מנהלת מחלקת השירות הפסיכולוגי) בכל הקשור לזהות העובדים המתאימים לביצוע משימות/פרויקטים מסוימות/ים.
- ב. לאשר את דוחות הנוכחות של העובדים ע"י הממונה הישיר שלהם. אין לאשר תשלומים לעובדים ללא חתימת הממונה המקצועי הישיר.
- ג. לזמן את הפסיכולוגים הרלוונטיים לבירור ולהעמידם על חומרת ממצאי הביקורת וחומרת תוצאות בדיקות גזבר העירייה וחומרת ממצאי הביקורת.
- ד. להימנע מתשלום שכר לפסיכולוגים בגין שעות עבודה שבוצעו במסגרת הפרויקט במשך שעות עבודתם הסדירה במחלקה לשירות פסיכולוגי, זאת במידה ואלה לא נוכו כבר משעות הנוכחות שלהם בעבודה הסדירה.
- ה. במידה ופסיכולוגים המועסקים במשרה חלקית במחלקה לשירות פסיכולוגי יחפצו בלהיות מועסקים ע"י העירייה בעבודה נוספת, על

העבודה הנוספת להתבצע בימים ובשעות שאינם במסגרת תכנית עבודתם הסדירה במחלקה לשירות הפסיכולוגי.

1. פסיכולוגים המועסקים **במשרה מלאה** במחלקה לשירות פסיכולוגי ומעוניינים בעבודה נוספת בעירייה, יצטרכו להגיש בקשה מיוחדת לאישור העסקתם במעל למשרה מלאה. במידה ותאושר העסקתם מעל 100% משרה, יש לוודא שהפסיכולוגים יבצעו את מלוא מכסת השעות השבועיות הדרושה הן במשרה העיקרית והן בעבודה הנוספת.
2. להפיץ בקרב עובדי העירייה, כולל הפסיכולוגים, את הוראות חוקת העבודה והאוגדן בכל הנוגע לשעות הנוכחות בעבודה.

סוף דבר

בגילאי גני ילדים נבנים היסודות לאישיות ולדמות האדם שברצון חברה מסוימת ליצור ולעצב.

פרויקטים כדוגמת הפרויקט הנבדק הנם בעלי חשיבות עליונה לשיפור הרמה הפדגוגית והקוגניטיבית של ילדים בגני ילדים, ובכך גם תרומתם לעיצוב אישיותם של הילדים עצומה.

על אגף החינוך לדאוג לגיוס תכניות ופרויקטים נוספים כדוגמת הפרויקט הנבדק ובו בזמן להעמיד לרשות מחלקת גני ילדים את הכלים והאמצעים הדרושים לצורך יישום אותם פרויקטים. בו בזמן, על ביצוע הפרויקטים להתנהל באופן שאינו סותר את הנהלים המחייבים.

היטל השבחה - מתחם 8 בדרום רהט

I. נתוני רקע

1. מדובר בקרקע פרטית בגודל **243 דונם** הנמצאת בדרום רהט שעברה לראשונה לשטח שיפוטה של רהט עם אישור הגבולות של העיר ע"י שר הפנים ביום 02.02.2003 (להלן - הקרקע או המקרקעין או השטח).
2. עלה, כי הקרקע הוקצתה בשלהי שנות השמונים של המאה הקודמת לאנשים פרטיים ממשפחת **אלעטאונה**. עוד עלה, כי בתאריך **19.03.2007** נחתם הסכם למכירת הקרקע לחברת **אזריק את אלאפיניש בע"מ** (להלן - החברה).
עוד עלה, כי **במהלך שנת 2011** מכרה החברה את הקרקע ל- **4 בעלים שונים**: אלקסאסי ג'ומעה, אלנסאסרה חסן, טלאקה אברהים, אלנבארי מחמד.
3. עפ"י תכנית מתאר מקומית מספר **406/02/17** של שכונות רהט הדרומיות, מתוכננת לקום על הקרקע **שכונת מגורים** שניתן לה הכינוי התכנוני "מתחם 8" או "חלקה 119/4".
עלה, כי **חלק משטח התכנית המפורטת נמצא בבעלותו של אדם חמישי** בשם פרחאן אלעטאונה.
- במסגרת אישור תכנית המתאר הנ"ל **אושר לראשונה שינוי הייעוד של השטח מקרקע חקלאית לקרקע לבנייה**.
עלה, כי הפרסום ברשומות למתן תוקף לתכנית 406/02/17 נעשה ביום **12.08.2004**.
4. עוד עלה, כי עקב הרחבת רהט דרומה נוצר צורך לעדכן את תכנית המתאר הכוללנית של רהט משנת 1989 שמספרה **2/223/07/7**.
נמצא, כי ביום **13.03.2007** נעשה פרסום ברשומות למתן תוקף לתכנית מתאר מקומית כוללנית חדשה לרהט אשר מספרה **402/02/17**. תכנית המתאר החדשה כוללת את שני חלקי העיר הצפוני והדרומי ומהווה **שינוי לתוכנית המתאר המקומית הכוללנית משנת 1989**.

II. רקע לעריכת הביקורת

1. ביום 25.01.2014 פנה ראש העירייה למהנדס הוועדה המקומית לתכנון ובנייה - רהט (להלן - הוועדה המקומית) ולמנהל הוועדה המקומית ובקש לדעת אם נערכה שמאות בעניין היטל השבחה המגיע לעיריית רהט מבעלי המקרקעין במתחם 8, ואם כן מה עלה בגורל אותה שמאות.
2. ביום 2.2.2014 השיב מהנדס העירייה למכתב ראש העירייה הנ"ל ומסר, כי בתאריך 30.07.2008 הוגשה לוועדה המקומית שומה להיטל השבחה וכי **גביית היטל השבחה נדחתה עד למימוש הזכויות במקרקעין**.

עוד ציין מהנדס העירייה, כי הדבר נעשה עוד במשך הכהונה הקודמת של ראש העירייה (שהסתיימה באוקטובר 2008, ע"א).

3. ביום 11.2.2014 השיב ראש העירייה למכתב מהנדס העירייה הנ"ל ובקש לקבל התייחסות מפורטת, כולל:
 - א. פירוט עסקאות מכר שהתנהלו בעניין הקרקע מאז הקצאתם הראשונה ליורשי קאיד אלעטאונה;
 - ב. סיכומים בדבר תשלום היטל השבחה, ובכלל זה הסיכום באותו עניין המוזכר במכתבו של ראש העירייה הקודם מר פאיז אבו סהיבאן מיום 8.9.2013;
 - ג. פירוט של התכניות שאושרו במקרקעין ומועד כניסתן לתוקף;
 - ד. אישורי הוועדה המקומית ככל שניתנו להעברת זכויות במקרקעין. בסוף מכתבו ציין ראש העירייה, כי דרישתו לקבל את פרטים אלה באה על רקע הפגמים לכאורה שנפלו במכתב הנ"ל של ראש העירייה הקודם, אשר מופנה לרשות מקרקעי ישראל עם העתק למהנדס העירייה.
4. בהתייחס לבקשות ראש העירייה הנ"ל מסר מהנדס העירייה, כי:
 - א. לא ידוע לו על עסקאות מכר;
 - ב. לא ידע על מכתב ראש העירייה הקודם ורק לאחרונה הוא הוצג בפניו על ידי אחד מבעלי הקרקע. עוד הוסיף המהנדס, כי על אף היותו מועתק, המכתב לא נתקבל במשרדו;
 - ג. מאחר והתיק של הקרקע נלקח ע"י ראש העירייה וטרם הוחזר לוועדה המקומית, אין באפשרותו לבדוק אם ישנם סיכומים ו/או העברת זכויות;
 - ד. לא ידוע לו אישורים שניתנו מהוועדה המקומית לבעלי הקרקע;
 - ה. במקרקעין אושרו תכניות המתאר המקומיות 402/02/17 ו- 406/02/17 והתכנית המפורטת למתחם 119/4 שמש' 2/406/02/17.
5. לאחר חילופי המכתבים בין ראש העירייה לבין מהנדס העירייה, פנה הראשון ביום 23.02.214 לקודמו בתפקיד וביקשו להתייחס להתנהלות הדברים בעניין הנבדק במשך תקופת כהונתו. ראש העירייה ביקש לקבל הסברים לאמור במכתב שנשלח לרשות מקרקעי ישראל ביום 08.09.2013 בעניין דחיית מועד תשלום היטל השבחה עד למועד "הגשת בקשות להסדרת בנייה". עוד התבקש ראש העירייה הקודם להתייחס לטענת המהנדס שלא היה מודע להוצאת המכתב הנ"ל.
6. ביום 27.03.2014 השיב ראש העירייה הקודם לפניית ראש העירייה הנ"ל. בתשובת ראש העירייה הקודם אין התייחסות לגופן של הטענות שבפניית ראש העירייה, אך מתשובתו משתמע שהנו סבור שהדרך בה פעל הנה חוקית.
7. במקביל להתכתבויות לעיל פנתה ביום 10.03.2014 גב' רות מויאל- ראש צוות לקידום עסקות ברשות מקרקעי ישראל- לראש העירייה ובקשה לקבל אישור לרישום העברת זכויות במקרקעין מהוועדה המקומית לפי סעיף 10

(א) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה (להלן- התוספת השלישית) בעניין היטל ההשבחה החל על המקרקעין. עוד ציינה גברת מויאל במכתבה, כי ראש העירייה הקודם נתן את אי התנגדותו להעברת הזכויות ללא פירוט נושא היטל ההשבחה. לפניית הגברת הנ"ל צורפה דוגמה של האישור הדרוש.

8. בתשובת ראש העירייה לגברת מויאל ואחרים מיום 19.05.2014 נמסר, כי על הקרקע חל היטל השבחה בסכום של 5,385,000 ₪ ועד תשלומו אין העירייה נותנת האישור הדרוש עפ"י סעיף 10 (א) לתוספת השלישית. עוד הוסיף ראש העירייה, כי "ככל שקודמי בתפקיד נתן אישור כלשהו המנוגד לאמור לעיל הרי שאישור זה אינו נכון, אינו חוקי וחסר כל תוקף ויש להתעלם ממנו לחלוטין".

עלה, כי במסגרת גיבוש תשובת ראש העירייה לגברת מויאל התנהלה התכתבות בין היתר בין גזבר העירייה לבין היועץ המשפטי לעירייה. עוד נמצא, כי היועץ המשפטי התייחס לאמור בדברי גזבר העירייה דאז מיום 18.05.2014 בנוגע לחוקיות דחיית מועד התשלום ומסר, כי הרשות המקומית רשאית לדחות את תשלום היטל ההשבחה (למשל למועד הוצאת היתר בנייה).

9. בתשובת גברת מויאל מיום 18.6.2014 למכתב ראש העירייה מיום 19.05.14 נמסר, כי העברת הזכויות במקרקעין לא תתבצע אלא לאחר קבלת האישור הדרוש מעיריית רהט בעניין הסדרת נושא היטל ההשבחה. עוד הדגישה גברת מויאל בתשובתה, כי האישור שניתן על ידי ראש העירייה הקודם לא היה מתאים לדרישות רשות מקרקעי ישראל ולכן לא אושר על ידם.

10. במקביל להתכתבויות הנ"ל שהתנהלה בין ראש העירייה לבין מהנדס העירייה וראש העירייה הקודם מצד אחד ובין הראשון לבין גברת מויאל מרשות מקרקעי ישראל מצד שני, פנו ארבעת בעלי הקרקע החדשים המצוינים לעיל לראש העירייה ביום 18.02.2014 וביקשו:
א. אישור הוועדה המקומית למפת חלוקת השטחים בין הבעלים השונים במתחם 8;
ב. אישור עיריית רהט לרשות מקרקעי ישראל, שמוסכם על העירייה שתשלום היטל ההשבחה יתבצע בעת מתן היתרי בנייה במתחם 8 וכי אין לה התנגדות להעברת הזכויות במתחם במידי לרוכשים.

III. הסמכות לגבות היטל השבחה והוראות רלוונטיות אחרות

סעיף 196א' לחוק התכנון והבנייה

סעיף 196א' לחוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965 (להלן - החוק) קובע, כי "ועדה מקומית תגבה היטל השבחה בשיעור, בתנאים ובדרכים שנקבעו בתוספת השלישית ועל פיה".

IV. התוספת השלישית לחוק

להלן מובאים סעיפים נבחרים מתוך התוספת השלישית לחוק (להלן - התוספת השלישית או התוספת) שרלוונטיים למקרה הנבדק. בנוסף, חלק גדול מתוך התוספת השלישית מצורף כנספח לדוח זה.

1. (א) בתוספת זו –

"השבחה" - עליית שוויים של מקרקעין עקב אישור תכנית, מתן הקלה או התרת שימוש חורג;

"חכירה לדורות" - כמשמעותה בחוק המקרקעין תשכ"ט-1969;

"מימוש זכויות", במקרקעין - אחת מאלה:

(1) קבלת היתר לפי חוק זה לבניה או לשימוש בהם שלא ניתן היה לתיתו אלמלא אישור תכנית, מתן הקלה או התרת שימוש חורג שבעקבותיהם חל היטל השבחה;

(2) התחלת השימוש בהם בפועל כפי שהותר לראשונה עקב אישור התכנית שבעקבותיו חל היטל השבחה;

(3) העברתם או העברת החכירה לדורות בהם, בשלמות או חלקית, או הענקת זכויות בהם הטעונה רישום בפנקסי המקרקעין, בתמורה או ללא תמורה, אך למעט העברה מכוח דין והעברה ללא תמורה מאדם לקרובו; ואולם לא יראו כמימוש זכויות רישום בפנקסי המקרקעין של זכויות במקרקעין אשר המחזיק בהם בפועל לפני יום כ"ט בסיון תשמ"א (1 ביולי 1981), היה בעלם כהגדרתו בחוק מס רכוש וקרן פיצויים, תשכ"א-1961;

"קרוב" - בן זוג, הורה, הורה הורה, צאצא או צאצא של בן הזוג, אח ובני זוג;

"שומה סופית" - שומה שאין עוד זכות לשומה חוזרת או לערעור עליה;

"שמאי מקרקעין" - כמשמעותו בחוק שמאי מקרקעין;

"תכנית" - תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת.

(ב) (בוטל)

2. (א) חלה השבחה במקרקעין, בין מחמת הרחבתן של זכויות הניצול בהם ובין בדרך אחרת, ישלם בעלם היטל השבחה לפי האמור בתוספת זו (להלן - היטל); היו המקרקעין מוחכרים לדורות, ישלם החוכר את היטל; היטל בעקבות אישור תכנית יחול על מקרקעין הנמצאים בתחום התכנית או הגובלים עמו בלבד.

(ב) ...

(ג) ...

3. שיעור ההיטל הוא מחצית ההשבחה.

4. על שומת ההשבחה יחולו הוראות אלה:

(1) ההשבחה תיקבע בידי שמאי מקרקעין בסמוך לאחר אישור התכנית, התרת השימוש החורג או מתן ההקלה; אולם רשאית הועדה המקומית לדחות את עריכת שומת ההשבחה עקב אישור תכנית עד למימוש הזכויות במקרקעין שבהם חלה

ההשבחה (להלן - דחיית השומה עד למימוש הזכויות);

(2) החליטה הועדה המקומית על דחיית שומה עד למימוש הזכויות, לגבי מקרקעין שאינם כלולים בתכנית, תודיע הועדה לבעל המקרקעין, תוך חצי שנה מיום תחילת התכנית, על חבותו בהיטל, והוראות סעיף 6(ג) יחולו גם על הודעה לפי פסקה זו;

(3) (בוטלה);

(4) החליטה הועדה המקומית על דחיית עריכת השומה עד למימוש הזכויות, רשאי כל בעל מקרקעין לדרוש מהועדה המקומית לאפשר לו לשלם מיד את ההיטל החל עליו; משנתקבלה דרישה כזו, תיערך שומת ההשבחה לגבי מקרקעין אלה תוך 90 ימים מיום קבלת הדרישה;

(5) במקרקעין שבהם אושרו מספר תכניות בזו אחר זו, בלי ששולם היטל עקב אף אחד מאישורים אלה, תהא ההשבחה ההפרש בין שוויים של המקרקעין בסמוך לפני אישורה של התכנית הראשונה לבין שוויים מיד לאתר אישורה של התכנית האחרונה;

(6) ...

(7) השומה תיערך ליום תחילת התכנית, או ליום אישור ההקלה או השימוש

החורג, לפי הענין, בהתחשב בעליית ערך המקרקעין וכאילו נמכרו בשוק חפשי.

5. אושרה תכנית ולא החליטה הועדה המקומית על דחיית השומה עד למימוש הזכויות, תערוך הועדה המקומית, על פי חוות דעת של שמאי מקרקעין, לוח שומה לכל התכנית שאושרה, ובו יפורטו המקרקעין שהושבחו עקב אישור התכנית ושיעור השבחתם.

7. (א) ההיטל ישולם לא יאוחר מהמועד שהחייב בו מימש זכות במקרקעין שלגביהם חל ההיטל, ורשאי החייב לשלם מקדמות על חשבונו עוד לפני קביעת שומת ההשבחה.

(ב) מימש החייב בהיטל חלק מן הזכויות במקרקעין ישלם היטל בשיעור יחסי לפי מידת המימוש החייבת בהיטל.

10. (א) לא תירשם בפנקסי המקרקעין פעולה שהיא בבחינת מימוש זכויות במקרקעין, אלא לאחר שהוצגה בפני הרשם תעודה החתומה ביד יושב ראש הועדה המקומית או ביד מי שהסמיכו לכך, המעידה כי שולמו כל הסכומים המגיעים אותה שעה כהיטל החל על המקרקעין על פי תוספת זו, או ניתנה ערובה לתשלומם, כולו או מקצתו, הכל כנדרש על פי תוספת זו.

(ב)

(ג) לא יוצא היתר לבניה במקרקעין ולא תינתן הקלה ולא יותר שימוש חורג כל עוד לא שולם ההיטל או אותו חלק ממנו המגיע אותה שעה על פי תוספת זו בשל אותם מקרקעין, או שניתנה ערובה לתשלום או לחלק ממנו, הכל כנדרש על פי תוספת זו.

14. (א) על שומה לפי סעיף 4 ניתן לערור לפני ועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה, בתוך 45 ימים מיום שבו הובאה השומה לידיעת החייב; על לוח שומה לפי סעיף 5 ניתן לערור לפני ועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה בתוך שנה ממועד הצגת לוח השומה; יושב ראש ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה רשאי להאריך את התקופות האמורות מטעמים מיוחדים שיירשמו.

(ב) (1) בלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (א), החייב בהיטל רשאי, אם אין הוא חולק על החיוב כשלעצמו, לפנות, בתוך התקופות האמורות בסעיף קטן (א), לפי העניין, ליושב ראש מועצת שמאי המקרקעין בבקשה שימנה שמאי מכריע לצורך הכרעה בעניין גובה החיוב; יושב ראש מועצת שמאי המקרקעין רשאי להאריך את התקופות האמורות מטעמים מיוחדים שיירשמו;

(2) יושב ראש מועצת שמאי המקרקעין יודיע לחייב בהיטל ולוועדה המקומית, בתוך 15 ימים ממועד קבלת הפנייה כאמור בפסקה (1), על זהותו

של השמאי המכריע שמינה כאמור ;

(3) השמאי המכריע שמונה כאמור בפסקה (2), ידון ויכריע לגבי גובה החיוב; החלטות השמאי המכריע יפורסמו בהתאם לכללים שקבע שר המשפטים ;

(4) על החלטתו של השמאי המכריע כאמור בפסקה (3), יכולים החייב בהיטל או הוועדה המקומית לערור לפני ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה בתוך 45 ימים מיום המצאת ההחלטה של השמאי המכריע; יושב ראש ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה רשאי להאריך את התקופה האמורה מטעמים מיוחדים שיירשמו.

... (ג)

(ד) על החלטת יושב ראש ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה לפי סעיפים קטנים (א) או (ב)(4) ועל החלטת ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה לפי סעיפים קטנים (ג)(1) או (3), ניתן לערער לבית המשפט לעניינים מינהליים.

(ה) הגשת ערר או ערעור לפי סעיף זה לא תעכב את מימוש הזכויות במקרקעין, אם החייב בהיטל שילם את ההיטל; ואולם לגבי מי שמבקש היתר בניה לצורכי מגוריו או מגורי קרובו והגיש ערר או ערעור כאמור, לא תעכב ההגשה את מתן ההיתר, אם נתן ערובה לתשלום סכום ההיטל השנוי במחלוקת; תקנות על פי סעיף 8(ב) יחולו גם על מתן ערובה כאמור.

(ו) הוועדה המקומית רשאית לשנות את השומה רק מנימוקים שעניינם טעות בפרטי המקרקעין, הנתונים הפיזיים של המקרקעין, התכניות החלות על המקרקעין או הזכויות שיש לחייב במקרקעין.

19. (א) חל היטל על בעל מקרקעין עקב מתן הקלה או התרת שימוש חורג, רשאית הוועדה המקומית לפטור את בעל המקרקעין מחובת תשלום ההיטל, כולו או חלקו, בגלל מצבו החמרי.

(ב) לא תחול חובת תשלום היטל בשל השבחה שהיא אחת מאלה :

... (ד)

V. אישור תכניות שהשביחו את הקרקע ומועדי עריכת השמאיות

תקן קובע

סעיפי התוספת השלישית שלהלן מהווים תקנים מחייבים שביחס אליהם נבדקו פעולותיהם של העירייה ושל הוועדה המקומית לתכנון ובנייה- רהט בנושא הנבדק.

סעיף 2 (א)- החובה לתשלום היטל השבחה

חלה השבחה במקרקעין, בין מחמת הרחבתן של זכויות הניצול בהם ובין בדרך אחרת, ישלם בעלם היטל השבחה לפי האמור בתוספת זו (להלן - היטל); היו המקרקעין מוחכרים לדורות, ישלם החוכר את ההיטל; היטל בעקבות אישור תכנית יחול על מקרקעין הנמצאים בתחום התכנית או הגובלים עמו בלבד.

סעיף 4 (1)- מועד עריכת השומה

"ההשבחה תיקבע בידי שמאי מקרקעין בסמוך לאחר אישור התכנית, התרת השימוש החורג או מתן ההקלה; אולם רשאית הוועדה המקומית לדחות את עריכת שומת ההשבחה עקב אישור תכנית עד למימוש הזכויות במקרקעין שבהם חלה ההשבחה (להלן - דחיית השומה עד למימוש הזכויות)".

סעיף 4 (7)- היום הקובע לתחילת התכנית

"השומה תיערך ליום תחילת התכנית, או ליום אישור ההקלה או השימוש החורג, לפי הענין, בהתחשב בעליית ערך המקרקעין וכאילו נמכרו בשוק חפשי".

עולה, כי המועד הקובע לעריכת שומה עקב אישור תכנית המשביחה קרקע כלשהי הנו 15 יום לאחר פרסום הודעה ברשומות על אישור תכנית למתן תוקף.

סעיף 5- לוח שומה

"אפשרה תכנית ולא החליטה הוועדה המקומית על דחיית השומה עד למימוש הזכויות, תערוך הוועדה המקומית, על פי חוות דעת של שמאי מקרקעין, לוח שומה לכל התכנית שאושרה, ובו יפורטו המקרקעין שהושבחו עקב אישור התכנית ושיעור השבחתם".

סעיף 6- הטיפול בלוח שומה ורישום הערת אזהרה

(א) לוח שומה שנערך לפי סעיף 5 יוצג במשרדי הוועדה המקומית ובמשרדי הוועדה המחוזית תוך חצי שנה מיום אישור התכנית.

(ב) הוועדה המקומית תביא לידיעת כל חייב בהיטל, עם הצגת לוח שומה או עקב מימוש זכויות, את שיעור ההשבחה שבעדו הוא חייב בהיטל ואת זכותו לערער על החיוב בהיטל לפי האמור בסעיף 14.

(ג) שר האוצר, בהסכמת שר המשפטים, יקבע בתקנות את דרכי מתן ההודעה ורשאי הוא לקבוע גם דרכים לתחליף מסירה.

(ד) הוצג לוח שומה, רשאית הוועדה המקומית להורות על רישום הערות אזהרה בפנקסי המקרקעין לגבי חובת בעלי מקרקעין הכלולים בלוח לשלם את ההיטל.

(ה) לא הוצג לוח שומה תוך חצי שנה מיום אישור התכנית, ייחשב הדבר כהחלטת הוועדה המקומית על דחיית השומה עד למימוש הזכויות.

סעיף 7- מועד אחרון לתשלום היטל השבחה

(א) ההיטל ישולם לא יאוחר מהמועד שהחייב בו מימש זכות במקרקעין שלגביהם

חל ההיטל, ורשאי החייב לשלם מקדמות על חשבונו עוד לפני קביעת שומת ההשבחה.

(ב) מימש החייב בהיטל חלק מן הזכויות במקרקעין ישלם היטל בשיעור יחסי לפי מידת המימוש החייבת בהיטל.

סעיף 14- ערר על שומה

(א) על שומה לפי סעיף 4 ניתן לערור לפני ועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה, בתוך 45 ימים מיום שבו הובאה השומה לידיעת החייב; על לוח שומה לפי סעיף 5 ניתן לערור לפני ועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה בתוך שנה ממועד הצגת לוח השומה; יושב ראש ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה רשאי להאריך את התקופות האמורות מטעמים מיוחדים שיירשמו.

(ב) (1) בלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (א), החייב בהיטל רשאי, אם אין הוא חולק על החיוב כשלעצמו, לפנות, בתוך התקופות האמורות בסעיף קטן (א), לפי העניין, ליושב ראש מועצת שמאי המקרקעין בבקשה שימנה שמאי מכריע לצורך הכרעה בעניין גובה החיוב; יושב ראש מועצת שמאי המקרקעין רשאי להאריך את התקופות האמורות מטעמים מיוחדים שיירשמו;

....

(ו) הוועדה המקומית רשאית לשנות את השומה רק מנימוקים שעניינם טעות בפרטי המקרקעין, הנתונים הפיזיים של המקרקעין, התכניות החלות על המקרקעין או הזכויות שיש לחייב במקרקעין.

להלן הממצאים שהעלתה הביקורת:

1. כאמור בפתיח דוח זה, השבחת הקרקע חלה לראשונה עקב אישור תכנית מתאר מקומית מיוחדת לשכונת דרום רהט (דרומית לנחל גרר) שמספרה 406/02/17 ואשר פורסמה ברשומות למתן תוקף ביום 12.08.2004. יוזכר, כי התכנית לעיל שינתה את ייעוד הקרקע מחקלאות לקרקע לבנייה.

2. על פי הוראות התוספת השלישית, עם אישור תכנית מתאר לדרום רהט באוגוסט 2004, חובה היה על הוועדה המקומית לערוך שומה להיטל ההשבחה בסמוך לאותו מועד. יודגש, כי המועד הקובע לשמאות במקרה של תכנית זו הנו 26.08.2004.

נמצא, שהוועדה המקומית לתכנון ובנייה רהט (להלן- הוועד המקומית) לא ערכה שמאות להיטל ההשבחה בסמוך למועד אישור התכנית לעיל (וכתוצאה מכך גם לא נערך לוח שומה), וכן לא התקבלה על ידה החלטה לדחות את עריכת השומה עד למימוש הזכויות במקרקעין בהם חלה ההשבחה.

מאחר ולא נערך ולא הוצג לוח שומה, הדבר נחשב כהחלטה לדחות את השומה עד למימוש הזכויות, זאת בהתאם להוראות סעיף 6 (ה) לתוספת השלישית אשר קובעות: "לא הוצג לוח שומה תוך חצי שנה מיום אישור התכנית, ייחשב הדבר כהחלטת הוועדה המקומית על דחיית השומה עד למימוש הזכויות".

3. עוד עלה, כפי שמצוין לעיל, כי ביום **13.03.2007** נעשה פרסום ברשומות למתן תוקף לתכנית מתאר מקומית כוללנית לשני חלקי העיר הדרומי והצפוני אשר מספרה **402/02/17**. תכנית זו נחשבת לשינוי לתוכנית מתאר מקומית כוללנית קודמת של העיר רהט משנת **1989**.

אולם גם כאן נמצא, שהוועדה המקומית לא ערכה שמאות להיטל ההשבחה בסמוך לאחר אישור תכנית זו (וכתוצאה מכך גם לא נערך לוח שומה), וכן לא התקבלה על ידה החלטה לדחות את עריכת השומה עד למימוש הזכויות במקרקעין בהם חלה ההשבחה.

מאחר ולא נערך ולא הוצג לוח שומה, הדבר נחשב כהחלטה לדחות את השומה עד למימוש הזכויות, זאת בהתאם להוראות סעיף 6 (ה) לתוספת השלישית אשר קובעות: **"לא הוצג לוח שומה תוך חצי שנה מיום אישור התכנית, יחשב הדבר כהחלטת הוועדה המקומית על דחיית השומה עד למימוש הזכויות"**.

4. הביקורת העלתה, כי **השמאות הראשונה בעניין השבחת הקרקע נערכה בחודש יוני 2008** (להלן - השמאות הראשונה), קרי כארבע שנים מיום אישור תכנית מתאר מקומית לדרום לרהט ולמעלה משנה לאחר אישור תכנית מתאר כוללנית חדשה לרהט.

עפ"י השמאות הראשונה שנערכה ע"י שמאי מקרקעין מטעם הוועדה המקומית בשם **אסף יונה**, מהות ההשבחה שחלה בקרקע הנה אישור התכנית **402/02/17** (תכנית מתאר כוללנית) ו- **406/02/17** (תכנית מתאר לדרום רהט), כאשר המועד הקובע לשמאות הנו ה- **27.03.2007** (שבועיים לאחר אישור תכנית מתאר כוללנית לעיר רהט).

ערך היטל ההשבחה עפ"י השמאות הראשונה הנו **2,075,000 ₪**.

5. ממכתב שנשלח ביום **04.06.2014** לוועדה המקומית ע"י מר מוחמד אלנבארי (אבו סלמי) - אחד מבעלי הקרקע, עולה, כי ביום **10.09.2008** ערך שמאי מקרקעין בשם אבי נחום מטעם חברת אזריק את אלאפיניש בע"מ שומה נגדית לשומה הראשונה. השומה הנגדית קבעה, כי ערך היטל ההשבחה יעמוד על **100,000 ₪**. בהתאם לאמור במכתב הנ"ל, עד מועד שליחתו לא נתקבלה מהוועדה המקומית התייחסות כלשהי לשומה הנגדית.

על פי הוראות סעיף **14** לתוספת השלישית בגרסה שהייתה תקפה עד למועד תחילת תוקפן של ההוראות החדשות לתיקון מס' **84 לחוק משנת תשס"ח-2008**¹⁹ (1.1.2009), במידה וחייב קיבל שומת היטל השבחה, ניתן היה להגיש "שומה אחרת" לוועדה המקומית, תוך **30 יום מיום קבלת השומה**.

¹⁹ התיקון לחוק התקבל בכנסת ביום 7 ביולי 2008 ופורסם בספר החוקים ביום 10.07.2008. עפ"י התיקון תחילת ההוראות החדשות הנה ביום 1 בינואר 2009.

עוד עפ"י המתכונת הישנה של סעיף 14, שמאי הועדה ושמאי החייב היו יכולים להיפגש על מנת להגיע לשומה אשר תהיה מוסכמת על שניהם ותהווה מעין פשרה על דעת שני הצדדים. במידה ושני הצדדים לא הגיעו להסכמה, ניתן היה למנות שמאי מכריע אשר יכריע בין עמדות שני הצדדים. השמאי המכריע היה יכול להיות כל שמאי מקרקעין אשר היה מקובל על שני הצדדים.

לא נמצא, שנערכה שומה מוסכמת על שני הצדדים ו/או לא נמצא שמונה שמאי מכריע להכרעה בין עמדות שני הצדדים.

6. עלה, כי ביום 30.07.2008, תקופה קצרה לאחר הגשת השמאות הראשונה, הוגשה לוועדה המקומית שומה שנייה על ידי אותו שמאי מקרקעין (להלן- השומה השנייה).

עוד עלה, כי בשומה השנייה תוקן בין היתר המועד הקובע לעריכת שמאות ל- 26.08.2004 (שבועיים לאחר אישור תכנית מתאר לדרום רהט) במקום 27.03.2007 (שבועיים לאחר אישור תכנית מתאר כוללנית לרהט).

עפ"י השמאות השנייה, הסיבה לתיקון השמאות הנה כי ביום 19.03.2007 נערך ונחתם הסכם למכירת הקרקע לבעלים חדשים (חברת אזריק את אלאפיניש בע"מ).

קרי, עסקת המכירה בוצעה לפני המועד הקובע לתחילת תכנית מתאר מס' 402/02/17 ביום 27.03.2007.

ערך היטל ההשבחה לפי השמאות השנייה הנו 1,400,000 ₪.

יודגש, כי לא נמצא תיעוד לכך באם השמאות השנייה נמסרה לבעלי הקרקע כנדרש ובאם בעלי הקרקע התייחסו אליה.

7. נמצא, כי היטל ההשבחה שקבעה השמאות השנייה לא שולם לקופת העירייה ע"י הבעלים/הרוכשים של הקרקע.

זאת ועוד, נמצא כי הזכויות בקרקע נרשמו על שם חברת אזריק את אלאפיניש בע"מ בלי ששולם לעיריית רהט על ידי החברה היטל השבחה כמתחייב.

יודגש, כי הרישום נעשה בניגוד להוראות סעיף 10 (א) לתוספת השלישית, אשר קובע ש-:

"לא תירשם בפנקסי המקרקעין פעולה שהיא בבחינת מימוש זכויות במקרקעין, אלא לאחר שהוצגה בפני הרשם תעודה החתומה ביד יושב ראש הועדה המקומית או ביד מי שהסמיכו לכך, המעידה כי שולמו כל הסכומים המגיעים אותה שעה כהיטל החל על המקרקעין על פי תוספת זו, או ניתנה ערובה לתשלומן, כולו או מקצתו, הכל כנדרש על פי תוספת זו".

8. הביקורת העלתה, כי שתי השמאות הראשונה והשנייה נערכו עקב החלטת הועדה המקומית מיום 06.04.2008, להמליץ לוועדה המחוזית לתכנון ובנייה על הפקדת תכנית מפורטת למתחם 8 אשר מספרה 2/406/02/17 (להלן- התכנית המפורטת).

זאת, כאשר כפי שצוין לעיל השבחת הקרקע התרחשה עקב אישור תכנית מתאר מקומית לדרום רהט בחודש אוגוסט 2004. כלומר, כבר אז היה צריך לערוך שומה בעניין היטל ההשבחה. זאת ועוד, על הוועדה המקומית היה

לערוך שומה לכל המאוחר בסמוך למועד אישור תכנית מתאר כוללנית לרהט
בחודש מרץ 2007.

9. לדעת הביקורת, כי עריכת וחתימת ההסכם למכירת הקרקע לחברה ימים
בודדים בלבד לפני שהחלה תכנית מתאר מס' 402/02/17 אינו דבר מקרי
(ההסכם נחתם ביום 19.03.2007 והתכנית החלה ביום 27.03.2007).

יוזכר, כי עקב שינוי המועד הקובע בשמאות השנייה ירד סכום היטל
ההשבחה בכ- 700,000 ₪.

10. עפ"י סעיף 9 לתוספת השלישית, סכומי ההשבחה יוגדלו בשיעור עליית מדד
המחירים לצרכן או מדד תשומות הבנייה (לפי הנמוך מבניהם). שיעור עליית
המדד ייקבע ע"י הפחתת המדד בסמוך לפני תחילת התכנית מערך המדד
בסמוך לפני מועד התשלום.

נמצא שלא נערכו הצמדות למדד לסכומי היטלי ההשבחה כנדרש בהוראות
סעיף 9 לתוספת השלישית.

11. עריכת לוח שומה כנדרש בסעיף 5 לתוספת השלישית והטיפול
בלוח לפי סעיף 6 לתוספת

על אף שלא התקבלה החלטה ע"י הוועדה המקומית על דחיית עריכת
השומה עד למימוש הזכויות במקרקעין (מה שהיה מיותר עריכת לוח שומה),
נמצא שלא נערך לוח שומה כמתחייב מהוראות סעיף 5 לתוספת השלישית.

יוזכר, כי בהתאם לסעיף 6 (ה) לתוספת השלישית, אי הצגת לוח שומה
כנדרש משמעותה דחיית השומה עד למימוש הזכויות.

אי עריכת לוח שומה מנעה מהעירייה את האפשרות לרשום
הערת אזהרה בהתאם לסמכות המוכנת לה לפי סעיף 6 (ד)
לתוספת השלישית אשר קובעת: "הוצג לוח שומה, רשאית הוועדה
המקומית להורות על רישום הערות אזהרה בפנקסי המקרקעין לגבי חובת בעלי
מקרקעין הכלולים בלוח לשלם את ההיטל".

הממצאים לעיל הנם נכונים לגבי כל אחת מתכניות המתאר: 406/02/17,
402/02/17.

VI. תכנון מפורט למתחם 8 (ת.ב.ע מס' 2/406/02/17)

רקע

1. כאמור לעיל, ביום **06.04.2008** החליטה הוועדה המקומית להמליץ לוועדה המחוזית לתכנון ובנייה- דרום על הפקדת תכנית מפורטת למתחם 8 שמספרה **2/406/02/17** (להלן- התכנית המפורטת).
2. עפ"י סעיף 6 לפרוטוקול ישיבת ועדת משנה לתכנון ובנייה מס' 69, **המלצת הוועדה המקומית לוועדה המחוזית הותנתה בין היתר בתשלום היטל השבחה כמתחייב.**
3. זאת ועוד, ביום **13.04.2008** שלחה מנהלת הוועדה המקומית דאז מכתב לחברת אזריק את אלאפיניש בע"מ, בו היא הודיעה לחברה על ההחלטה להמליץ על התוכנית המפורטת. מהמכתב עולה, **כי הדרישה לתשלום היטל השבחה צוינה שם כתנאי להמלצת הוועדה המקומית להפקיד את התכנית.**
4. מרישומי מעקב של מנהלת הוועדה המקומית דאז מיום **19.08.2008** בנוגע לתכנית המפורטת עולה, כי נכון לאותו תאריך **לא שולם היטל השבחה וכי שוברי תשלום עבור כך נמסרו לחייבים.** המנהלת הוסיפה, כי הודיעה למתכננים שהתכנית לא תועבר לוועדה המחוזית לפני השלמת דרישות הוועדה המקומית.
מעדכון רישומי המעקב מיום **21.08.2008** עולה, כי התכנית **הועברה לוועדה המחוזית לאחר התייעצות עם עו"ד להם** (תובע הוועדה המקומית ומי שחיבר את חוות הדעת המשפטית שצוינה בתחילת דוח זה, ע"א).
5. עלה, כי התכנית המפורטת אושרה בוועדה המחוזית והודעה על כך פורסמה בילקוט הפרסומים בתאריך **07.10.2013**. יודגש, כי התכנית החלה שבועיים לאחר מועד הפרסום.

התקן הקובע

סעיף 4 (5)- אישור מספר תכניות משביחות

"במקרקעין שבהם אושרו מספר תכניות בזו אחר זו, בלי ששולם היטל עקב אף אחד מאישורים אלה, תהא ההשבחה ההפרש בין שוויים של המקרקעין בסמוך לפני אישורה של התכנית הראשונה לבין שוויים מיד לאחר אישורה של התכנית האחרונה".

סעיף 14 לאחר תיקון 84 לחוק משנת 2008

לפי הוראות סעיף 14 לאחר תיקון מס' 84 לחוק משנת 2008, **אין לחייב בהיטל השבחה את האופציה להגיע לשומה מוסכמת עם הוועדה המקומית.** עוד על פי אותו תיקון, בפני החייב בהיטל השבחה **פתוחים למעשה שני מסלולים:**

מסלול פניה לוועדת ערר לפיצויים והיטל השבחה – על שומה לפי סעיף 4 ניתן לערור בפני ועדת הערר לפיצויים והיטל השבחה, תוך 45 יום מיום שהובאה השומה לידיעת החייב. על **לוח שומה**, ניתן לערור בתוך שנה ממועד הצגת לוח השומה. יו"ר ועדת הערר, רשאי להאריך את התקופות האמורות מטעמים מיוחדים שיירשמו. **ועדת הערר רשאית, בהחלטה מנומקת, לקבל את הערר או לדחותו, במלואו או בחלקו.** ועדת הערר רשאית לפנות ליו"ר מועצת שמאי המקרקעין בבקשה שימנה **שמאי מייעץ** אשר יגיש לוועדת הערר חוות דעת בכתב בעניין הנוגע לערר.

הגשת הערר לא תעכב את מימוש הזכויות במקרקעין, אם החייב בהיטל שילם את ההיטל. במקרה שמדובר במי שמבקש היתר בניה לצורכי מגוריו או מגורי קרובו והגיש ערר, לא תעכב ההגשה את מתן ההיתר, אם נתן ערובה לתשלום סכום ההיטל השנוי במחלוקת.

מסלול פניה ליו"ר לשכת שמאי מקרקעין למנות שמאי מכריע – במידה והחייב אינו חולק על החיוב כשלעצמו, הוא רשאי לפנות ליו"ר מועצת שמאי המקרקעין, תוך 45 יום מיום שהשומה הובאה לידיעתו, בבקשה שימנה **שמאי מכריע** לצורך הכרעה בעניין גובה החיוב. יו"ר מועצת שמאי מקרקעין רשאי להאריך את התקופות האמורות מטעמים מיוחדים שיירשמו.

על יו"ר מועצת שמאי מקרקעין להודיע לחייב בהיטל ולוועדה המקומית, את זהות השמאי המכריע בתוך 15 יום ממועד קבלת הפניה אליו. על החלטתו של השמאי המכריע יכולים החייב בהיטל או הוועדה המקומית לערור בפני **ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה** בתוך 45 ימים מיום המצאת החלטה של השמאי המכריע. יו"ר ועדת הערר רשאי להאריך תקופה זו מטעמים מיוחדים שיירשמו. ועדת הערר לאחר דיון בערר, רשאית, בהחלטה מנומקת, לקבל את הערר או לדחותו במלואו או בחלקו. על החלטות יו"ר ועדת הערר לפיצויים והיטל השבחה ועל החלטת ועדת הערר, ניתן לערער לבית המשפט לעניינים מינהליים.

להלן הממצאים שהעלתה בדיקת הביקורת

1. כאמור לעיל, לא שולם לעירייה היטל השבחה עקב אישור תכנית מתאר לדרום רהט (406/02/17) בשנת 2004, אשר השביחה לראשונה את הקרקע. כמו כן, לא שולם היטל השבחה עקב אישור תכנית מתאר חדשה כוללנית לעיר רהט (402/02/17) בשנת 2007.
2. כמו כן כאמור לעיל, **ביום 07.10.2013 נעשה פרסום ברשומות למתן תוקף לתכנית המפורטת של מתחם 8.** מטרת התכנית המפורטת ליצור מסגרת תכנונית להקמת שכונת מגורים חדשה בדרום רהט²⁰.

²⁰ עיקרי הוראות התכנית:

יצירת מסגרת תכנונית להקמת שכונת מגורים חדשה בתת רובע 119/4 בדרום רהט ל- 658 יחידות דיור ע"י קביעת ייעודם ושימושם של השטחים והתווית דרכי גישה; קביעת ייעודי קרקע לאזורי מגורים א' ו- ב', לאזור מגורים עם חזית מסחרית לדרכים, לשטח לבנייני

3. סעיף 10 (א) לתוספת השלישית קובע, כי :

"לא תירשם בפנקסי המקרקעין פעולה שהיא בבחינת מימוש זכויות במקרקעין, אלא לאחר שהוצגה בפני הרשם תעודה החתומה ביד יושב ראש הועדה המקומית או ביד מי שהסמיכו לכך, המעידה כי שולמו כל הסכומים המגיעים אותה שעה כהיטל החל על המקרקעין על פי תוספת זו, או ניתנה ערובה לתשלומו, כולו או מקצתו, הכל כנדרש על פי תוספת זו".

עלה, כי ביום 08.09.2013 הוציא ראש העירייה לשעבר מר פאיז אבו צהבאן מכתב למינהל מקרקעי ישראל, בזה הנוסח (עם הדגשות של הביקורת ותיקון טעויות סופר הקיימות בנוסח המקורי):

בהתאם לסיכום על תשלום היטל ההשבחה עם הגשת בקשות להסדרת בנייה, אנו מאשרים כי אין לנו התנגדות להעברת הזכויות במתחם 119/4 בדרום רהט- גוש 100226/4 חלקות 5,6,7 בחלק ת.ב.ע 2/406/02/17 על שמותיהם של ה"ה :

א. מוחמד אלנבארי ת.ז. 029855756
ב. טלאקה אברהים ת.ז. 026263186
ג. אלנסאסרה חסן ת.ז. 055802599
ד. אלקצאצי גיומעה ת.ז. 245778505

יוזכר, כי מתן אישור לרשם המקרקעין להעברת זכויות בטרם תשלום היטל השבחה מחייב קיומם של שני תנאים מצטברים :

א. קבלת החלטה ע"י הועדה המקומית לדחות את עריכת שומת ההשבחה עד למימוש הזכויות במקרקעין (סעיף 4 (1));

ב. מתן ערובה לתשלום היטל השבחה, כולו או מקצתו, הכל כנדרש על פי התוספת השלישית (סעיף 10 (א)).

הביקורת העלתה, כי הוועדה המקומית לא קיבלה החלטה לדחות את עריכת השומה עד למימוש הזכויות במקרקעין הנובעות מהתכנית המפורטת. כמו כן עלה, כי לא ניתנה לוועדה המקומית ערובה כלשהי לתשלום היטל השבחה ע"י החייבים.

יש לשים לב לכך, כי המכתב הנ"ל של ראש העירייה לשעבר יצא לפני שאושרה התכנית המפורטת וכתוצאה מכך גם כן לפני שהיה ניתן בכלל לערוך שומה להשבחה שחלה במקרקעין.

4. נמצא, כי ביום 9.3.2014 נערכה עבור הועדה המקומית שמאות בעניין ההשבחה אשר חלה בקרקע עקב אישור התכנית המפורטת. השמאות נערכה ע"י שמאי מקרקעין בשם אבנר ביטון (להלן- השמאות השלישית).

ציבור, לשטח למתקן הנדסי, לשטח ציבורי פתוח, לאזור מסחר, לתעשייה (שטח לתעסוקת נשים); קביעת זכויות, הוראות, הנחיות ומגבלות בנייה; איחוד וחלוקת מגרשים בהסכמת בעלים; קביעת הוראות לפיתוח נופי והוראות ליישום התכנית; קביעת תנאים למתן היתרי בנייה.

בהתאם לאמור בשמאות השלישית, **מהות ההשבחה** הנה אישורן של התכניות: 2/406/02/17, 402/02/17 ו- 2/406/02/17.

מעיון בשמאות ממרץ 2014 עולה, כי תכנית המתאר לדרום רהט (406/02/17) מאוגוסט 2004 מתוארת שם כמצב תכנוני קודם. לדעת הביקורת, אישור תכנית מתאר לשכונות הדרומיות בשנת 2004 יצר **מצב תכנוני חדש שהביא להשבחת הקרקע**.

עפ"י השמאות השלישית סכום **היטל ההשבחה** הנו 5,385,000 ₪.

עלה, כי ביום 15.05.2014 הוציא **גזבר העירייה** דאז **זרישת תשלום לחברת אזריק את אלאפיניש בע"מ** ובה הודיע להם שהוועדה המקומית ערכה שמאות להיטל ההשבחה החל על הקרקע (השמאות השלישית הני"ל) וצורף לה שובר תשלום על גובה הסכום האמור לעיל.

עפ"י דעתו המשפטית של היועץ המשפטי לעירייה שצוינה בתשובתו לגזבר העירייה מיום 19.05.2014, **חובת תשלום היטל ההשבחה אמנם מוטלת על מעביר הזכויות במקרקעין, עם זאת המעביר והנעבר יכולים להסכים כי המקבל ישלם את היטל ההשבחה**.

5. עלה, כי **היטל ההשבחה שקבעה השמאות השלישית לא שולם** לעירייה ע"י בעלי הזכויות בקרקע.

עוד עלה, כי עקב **הסכם פשרה** מיום 29.03.2015 שנערך בין הוועדה המקומית לבין **ארבעת הבעלים החדשים של הקרקע** (להלן- הסכם ממרץ 2014), סוכם על עריכת שומה משותפת מטעם שני הצדדים ע"י **אותו שמאי מקרקעין שערך את השמאות ממרץ 2014** (להלן- השומה הרביעית).

עפ"י סעיף 2.2 להסכם ממרץ 2015, **השמאות שתוכן ע"י השמאי המשותף תחייב את הצדדים לכל דבר ועניין והם מוותרים מראש על הזכות לנקוט בהליך לתקיפתה של השמאות המשותפת**. לדעת הביקורת, **מינוי שמאי משותף** לשני הצדדים הינו **מנוגד להוראות סעיף 14 לתוספת השלישית**. למען הסר ספק, **לא קיים בהוראות סעיף 14 בסיס חוקי למינוי שמאי משותף**.

יודגש, כי עפ"י התיקון לסעיף 14 משנת 2008 אשר נכנס לתוקף בינואר 2009, במקרה הנבדק **היה צריך לפעול בהתאם למסלול השני המצוין לעיל**. קרי, מאחר והחייבים אינם חולקים על החיוב בהיטל כשלעצמו והמחלוקת הנה רק על ערך ההשבחה שחלה בקרקע, **היה באפשרות החייבים לפנות ליו"ר לשכת שמאי מקרקעין ולבקשו למנות שמאי מכריע**.

זאת ועוד, עפ"י הוראות סעיף 14 לתוספת הן הוועדה המקומית והן החייבים יכולים לערור בפני ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה בתוך 45 ימים מיום המצאת ההחלטה של השמאי המכריע. על החלטת ועדת הערר ניתן לערור בפני בית המשפט לעניינים מינהליים.

6. עלה, כי ביום **29.03.2015** הוגשה לוועדה המקומית **שמאות משותפת** אשר קבעה, כי **היטל ההשבחה** יעמוד על **3,500,000 ₪** (השמאות הרביעית).
- יודגש שוב, כי מעיון בשמאות הרביעית עולה, שתכנית המתאר לדרום רהט (406/02/17) מאוגוסט 2004 מתוארת שם **כמצב תכנוני קודם**. לדעת הביקורת, אישור תכנית מתאר לשכונות הדרומיות בשנת 2004 **יצר מצב תכנוני חדש שהביא להשבחת הקרקע**.
7. נמצא, כי לאחר עריכת ההסכם ממרץ 2015 ועריכת השמאות הרביעית בעקבות כך, **שניים מתוך ארבעת הרוכשים** של הקרקע חתמו על ההסכם והסדירו את תשלום חלקם היחסי בהיטל ההשבחה (מחמד אלנבארי ואברהים טלאקה).
- עוד נמצא, כי ביום 16.04.2015 וביום 10.05.2015 הוציאה הוועדה המקומית **אישורים להעברת זכויות במקרקעין** לשני הרוכשים הנ"ל.
8. עפ"י סעיף 202 לחוק התכנון והבנייה **שר המשפטים יקבע על פי המלצת הוועדה המייעצת רשימה של שמאי מקרקעין הכשירים לכהן כשמאים מכריעים**. סעיף 202 לחוק קובע, כי הרשימה תפורסם ברשומות.
- סעיף 202 לחוק, הדין בכשירות לכהונה כשמאי מכריע, קובע כי מי שעלול להימצא, במישרין או בעקיפין, **במצב תדיר של ניגוד עניינים** בין כהונתו כשמאי מכריע, לבין עניין אישי או תפקיד אחר שלו, **אינו יכול להתמנות כשמאי מכריע**.
- השמאי ביטון** שערך את השמאות השלישית מטעם הוועדה המקומית אינו נמנה על רשימת השמאים המכריעים. לדעת הביקורת השמאי הנ"ל גם אינו יכול להתמנות לשמאי מכריע, מאחר והוא **נמצא במצב של ניגוד עניינים מובהק לכאורה בין תפקידו כשמאי של הוועדה המקומית לבין היותו שמאי משותף לשני הצדדים**.
9. בהתאם להוראות סעיף 4 (5) לתוספת השלישית, חישוב ההשבחה שנעשה בשתי השמאות ממרץ 2014 וממרץ 2015 (השמאות השלישית והרביעית) היה אמור להתבסס **בעיקר על השוואה בין שווי הקרקע בסמוך לפני אישור התכנית הראשונה באוגוסט 2004 לבין שוויה מיד לאחר אישור התכנית האחרונה באוקטובר 2013**.
- הביקורת העלתה כי בניגוד להוראות סעיף 4 (5) לתוספת, לצורך קביעת שווי הקרקע בסמוך לפני אישור התכנית הראשונה **התבססה השמאות השלישית על מחיר לדונם קרקע חקלאית משנת 2007**, כאשר השמאות הרביעית **התבססה על מחיר לדונם משנת 2011**.
10. **השוואת השמאות השלישית ממרץ 2014 והרביעית ממרץ 2015 העלתה, כי:**
- א. **שווי הקרקע במצב הקודם עלה מ- 16,000 ₪** בשמאות השלישית (מחירים של שנת 2007) ל- **25,000 ₪** בשמאות הרביעית (מחירים של שנת 2011) לדונם קרקע חקלאית (לפני היוון עד למועד אישור התכנית);

ב. הרווח היזמי שנלקח בחשבון ירד בשמאות הרביעית בהשוואה לשלישית
מ- 20% ל- 12% ;

ג. ההפחתה לגודל ירדה בשמאות הרביעית בהשוואה לשמאות השלישית
מ- 10% ל- 5% ;

שכלול שלושת המרכיבים לעיל ביחד גרם לירידת ערך ההשבחה מ-
10,770,000 ₪ עפ"י שמאות השלישית ל- 7,000,000 ₪ עפ"י השמאות
הרביעית.

11. עפ"י סעיף 9 לתוספת השלישית, סכומי ההשבחה יוגדלו בשיעור עליית מדד
המחירים לצרכן או מדד תשומות הבנייה (לפי הנמוך מבניהם). שיעור עליית
המדד ייקבע ע"י הפחתת המדד בסמוך לפני תחילת התכנית מערך המדד
בסמוך לפני מועד התשלום.

נמצא, כי ההשבחה חושבה בהתאם למועד הסמוך לתחילת התכנית
המפורטת אך סכום ההשבחה לא הוגדל לפי שיעור עליית המדד כאמור
בסעיף 9 לתוספת השלישית.

הסכם פשרה מיום 29.03.2015

12. עפ"י סעיף 4.6 להסכם ממרץ 2014, שכרו של השמאי המשותף ישולם ע"י
הועדה המקומית.

הסיכום בנוגע לשכר טרחת השמאי המשותף מנוגד להוראות תקנה 5
לתקנות התכנון והבנייה (שכרו של שמאי מכריע ושמאי מייעץ), תשס"ט-
2009. תקנה 5 קובעת, כי החייבים והוועדה המקומית יישאו כל צד במחצית
שכרו של השמאי המכריע.

יצוין, כי עפ"י תקנה 5 רשאי השמאי המכריע להטיל את מלוא תשלום השכר
על צד אחד או להורות על חלוקה אחרת מזו שאמורה לעיל, וזאת בהתקיים
נסיבות מסוימות המנויות שם.

13. נמצא, כי לא קיימת בהסכם ממרץ 2015 התייחסות לבעלים החמישי של
הקרקע (פרחאן אלעטאונה).

הבעלים החמישי, שחלק מהקרקע נמצא בבעלותו, חייב בתשלום היטל
השבחה עקב ההשבחה שחלה לאחר אישור התכנית המפורטת ותכניות
המתאר הנ"ל.

זאת ועוד, בלוח השומה, שמהווה חלק מהשמאות הרביעית, קיימת
התייחסות לחלקו של הבעלים החמישי בקרקע וכן לסכום היטל ההשבחה
היחסי שיש עליו לשלם.

14. נכון למועד עריכת הביקורת, ההסכם ממרץ 2015 חתום רק ע"י שניים
מתוך הבעלים החדשים של הקרקע.

עוד עלה, כי מטעם העירייה חתומים על ההסכם ראש העירייה וגזבר
העירייה בלבד ללא חתימת החשב המלווה של העירייה.

15. עפ"י סעיף 4.4 להסכם הפשרה בין הצדדים, **הכנת השמאות המשותפת תושלם בתוך 21 ימים מן המועד שבו יקיים השמאי את הביקור בשטח (הביקור התקיים ביום 20.2.15) או מיום חתימת הצדדים על ההסכם, לפי המאוחר מבין השניים.**

עולה, כי השמאות המשותפת נערכה על אף ששניים מבעלי הקרקע אינם חתומים על ההסכם. כלומר, השמאות נערכה בניגוד לאמור בסעיף 4.4 להסכם.

עריכת לוח שומה כנדרש בסעיף 5 לתוספת השלישית וטיפול בלוח כנדרש בסעיף 6 לתוספת

16. הביקורת העלתה את הממצאים הבאים באשר לתכנית המפורטת
: 2/406/02/17

- א. כאמור נערכו שתי שמאיות להיטל ההשבחה (השלישית והרביעית) וכן נערך לוח שומה כחלק מהשמאות הרביעית. לוח השומה לא הוצג במשרדי הוועדה המקומית והוועדה המחוזית כמתחייב מהוראות סעיף 6 (א) לתוספת השלישית;
- ב. כאמור הוועדה המקומית והחייבים הגיעו לסיכום שתערך שמאות משותפת אשר תחייב את שני הצדדים. לדעת הביקורת, סיכום זה אינו יכול לבוא במקום חובת הוועדה המקומית להביא לידיעת כל חייב בהיטל, עם הצגת לוח השומה, את שיעור ההשבחה שבעדו הוא חייב בהיטל וכן את זכותו לערער על החיוב בהיטל בהתאם להוראות סעיף 14 לתוספת השלישית;
- ג. הוועדה המקומית לא הורתה על רישום הערות אזהרה בפנקסי המקרקעין לגבי חובת בעלי המקרקעין הכלולים בלוח השומה לשלם היטל השבחה.

התייחסות המבוקרים

ביום 10.01.2016 הופצו למבוקרים טיוטה של ממצאי הביקורת. הטיטה נשלחה לתגובתם של: ראש העירייה, היועץ המשפטי לעירייה, לגזבר העירייה דאז, ולמהנדס העירייה.

הערות ראש העירייה נמסרו לביקורת בישיבה מיום 17.01.2016. להלן הערות ראש העירייה:

1. בשנת 2008 הוצאו לבעלי הקרקע שוברי תשלום להיטל השבחה, אך לא נעשה מעקב אחר תשלומן;
2. מכתב ראש העירייה הקודם מר פאיז אבו סהיבאן מיום 08.09.2013 הוצא בתקופת מערכת בחירות ועל כן גם בשל כך המכתב פסול;
3. מהנדס העירייה לא ידע על הוצאת מכתב ראש העירייה הקודם הנ"ל;
4. נושא היטל השבחה למתחם 8 הובא לידיעת מליאת מועצת העירייה בישיבתה מס' 05/2015 מיום 26.05.2015. חברי העירייה עודכנו בכל ההתפתחויות בנושא זה ובכך שנחתם הסכם עם בעלי הקרקע לתשלום היטל השבחה.

עקב פניית הביקורת למהנדס העירייה ביום 10.01.2016 לקבלת התייחסותו לממצאי הביקורת, מסר הנ"ל, כי בעניין היטל השבחה הינו נוהג בהתאם לחוות דעת משפטית מיום 25.01.2012 שחברה ע"י עורך דין אבי להם ממושרד להם ושות' חברת עורכי דין (להלן - חוות הדעת).
עותק של חוות הדעת נמסר לביקורת.

חוות הדעת סוקרת **בהתבסס אל הוראות החוק והוראות התוספת השלישית** את: חובת תשלום היטל השבחה, מועד עריכת השמאות/מועד החבות בתשלום ההיטל, מה נחשב להשבחה, הגורם שאמור לערוך את השמאות, סמכות הוועדה המקומית לדחות את מועד עריכת השמאות עד למימוש הזכויות במקרקעין ומה נחשב למימוש זכויות במקרקעין, פטורים מתשלום ההיטל וכיו"ב.

סעיף 10 לחוות הדעת קובע, כי המועד לתשלום היטל השבחה יהיה אחד מהמועדים להלן:

- א. עם החתימה על הסכם למכירת המקרקעין;
- ב. עם קבלת היתר בנייה או היתר לשימוש בזכויות החדשות שהתוכנית העניקה;
- ג. התחלת השימוש בפועל במקרקעין עקב אישור התוכנית.

סעיף 11 לחוות הדעת מבהיר, כי **הרציונאל בבסיס עיקרון** "מועד מימוש הזכויות" הינו המועד בו הפיק הנישום את ההנאה הכלכלית ו/או טובת הנאה אחרת כתוצאה מההשבחה של התכנית.

מסקנות והמלצות

התנהלות עיריית רהט בנושא תשלום היטל ההשבחה עקב השבחה הקרקע של מתחם 8 התאפיינה לאורך כל הדרך בחוסר מיקצועיות וברשלנות. דרך פעולת העירייה בעניין הנבדק דומה להליכת אדם עור בנתיב בלתי ידוע ומלא הפתעות.

תחילה פספסה העירייה את המועד הקבוע בתוספת השלישית לעריכת שמאות להיטל השבחה עקב אישור תכנית מתאר לדרום רהט בשנת 2004 ולאחר מכן עקב אישור אישור תכנית מתאר כוללנית לעיר רהט בשנת 2007. על כן עפ"י הוראות התוספת השלישית הדבר נחשב כדחייה למועד החיוב עד למימוש הזכויות במקרקעין.

התוצאה לחוסר הטיפול ו/או האיחור בטיפול הנה שהקרקע נמכרה לחברת אזריק את אלאפיניש בע"מ והזכויות בקרקע הועברה לחברה ללא כל התייחסות שהיא לעניין היטל ההשבחה. משמעות הדבר פגיעה קשה בפוטנציאל ההכסות של העירייה מהיטל השבחה.

הוצאת מכתב ע"י ראש העירייה הקודם בחודש 9/2013 בשיא מערכת הבחירות ולפני אישורה הסופי של התכנית המפורטת, הנו דבר פסול ופוגעת באינטרסים של העירייה. האישור שהופנה לרשות מקרקעי ישראל ולפיו ניתן להעביר את הזכויות במקרקעין וכי תשלום היטל ההשבחה ייעשה בעת מימוש הזכויות, אינו תואם את הדרישות של חוק התכנון והבנייה והתוספת השלישית. יוזכר, כי בהתאם להוראות התוספת השלישית הייתה צריכה להתקבל החלטה על כך בוועדה המקומית וכן היה צריך לקבל מהחייבים הערבות לתשלום היטל ההשבחה.

המהלכים שנקטה בהם העירייה בשנים 2014 ו-2015 לצורך גביית היטל ההשבחה הנם מבורכים ומטיבים עם הכנסות העירייה. אך מצד שני עריכת שמאות משותפת (מוסכמת) נעשתה **בניגוד להוראות התוספת השלישית**, מאחר ולא קיימת בהוראות התוספת השלישית חלופה למינוי שמאי משותף.

הביקורת ממליצה:

1. להורות על **רישום הערות אזהרה** בפנקסי המקרקעין לגבי חובת בעלי המקרקעין הכלולים בלוח השומה לשלם היטל השבחה;
2. לפעול בעניין **הערר על שמאות הוועדה המקומית ממרץ 2014** בהתאם להוראות סעיף 14 לתוספת השלישית המפרטות את המסלולים האפשריים לערר על גובה היטל ההשבחה שעל החייבים לשלם;
3. לערוך **יום עיון מיוחד להסברת הוראות התוספת השלישית** לבעלי הפונקציות הרלוונטיים (נבחרים ואנשי מקצוע) והדרכתם לגבי הדרכים ליישום אותן הוראות.

נספח: הוראות נבחרות מתוך התוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה

1. (א) בתוספת זו –

“השבחה” - עליית שוויים של מקרקעין עקב אישור תכנית, מתן הקלה או התרת שימוש חורג;

“חכירה לדורות” - כמשמעותה בחוק המקרקעין תשכ”ט-1969;

“מימוש זכויות” - במקרקעין - אחת מאלה:

(1) קבלת היתר לפי חוק זה לבניה או לשימוש בהם שלא ניתן היה לתיתו אלמלא אישור תכנית, מתן הקלה או התרת שימוש חורג שבעקבותיהם חל היטל השבחה;

(2) התחלת השימוש בהם בפועל כפי שהותר לראשונה עקב אישור התכנית שבעקבותיו חל היטל השבחה;

(3) העברתם או העברת החכירה לדורות בהם, בשלמות או חלקית, או הענקת זכויות בהם הטעונה רישום בפנקסי המקרקעין, בתמורה או ללא תמורה, אך למעט העברה מכוח דין והעברה ללא תמורה מאדם לקרובו; ואולם לא יראו כמימוש זכויות רישום בפנקסי המקרקעין של זכויות במקרקעין אשר המחזיק בהם בפועל לפני יום כ”ט בסיון תשמ”א (1 ביולי 1981), היה בעלם כהגדרתו בחוק מס רכוש וקרן פיצויים, תשכ”א-1961;

“קרוב” - בן זוג, הורה, הורה הורה, צאצא או צאצא של בן הזוג, אח ובני זוגם;

“שומה סופית” - שומה שאין עוד זכות לשומה חוזרת או לערעור עליה;

“שמאי מקרקעין” - כמשמעותו בחוק שמאי מקרקעין;

“תכנית” - תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת.

(ב) (בוטל)

2. (א) חלה השבחה במקרקעין, בין מחמת הרחבתן של זכויות הניצול בהם ובין בדרך אחרת, ישלם בעלם היטל השבחה לפי האמור בתוספת זו (להלן - היטל); היו המקרקעין מוחכרים לדורות, ישלם החוכר את ההיטל; היטל בעקבות אישור תכנית יחול על מקרקעין הנמצאים בתחום התכנית או הגובלים עמו בלבד.

(ב) ...

(ג) ...

3. שיעור ההיטל הוא מחצית ההשבחה.

4. על שומת ההשבחה יחולו הוראות אלה:

(1) ההשבחה תיקבע בידי שמאי מקרקעין בסמוך לאחר אישור התכנית, התרת השימוש החורג או מתן ההקלה; אולם רשאית הועדה המקומית לדחות את עריכת שומת ההשבחה עקב אישור תכנית עד למימוש הזכויות במקרקעין שבהם חלה ההשבחה (להלן - דחיית השומה עד למימוש הזכויות);

(2) החליטה הועדה המקומית על דחיית שומה עד למימוש הזכויות, לגבי מקרקעין שאינם כלולים בתכנית, תודיע הועדה לבעל המקרקעין, תוך חצי שנה מיום תחילת התכנית, על חבותו בהיטל, והוראות סעיף 6(ג) יחולו גם על הודעה לפי פסקה זו;

(3) (בוטלה);

(4) החליטה הועדה המקומית על דחיית עריכת השומה עד למימוש הזכויות, רשאי כל בעל מקרקעין לדרוש מהועדה המקומית לאפשר לו לשלם מיד את ההיטל החל עליו; משנתקבלה דרישה כזו, תיערך שומת ההשבחה לגבי מקרקעין אלה תוך 90 ימים מיום קבלת הדרישה;

(5) במקרקעין שבהם אושרו מספר תכניות בזו אחר זו, בלי ששולם היטל עקב

אף אחד מאישורים אלה, תהא ההשבחה ההפרש בין שויים של המקרקעין בסמוך לפני אישורה של התכנית הראשונה לבין שויים מיד לאחר אישורה של התכנית האחרונה ;

(6) ...

(7) השומה תיערך ליום תחילת התכנית, או ליום אישור ההקלה או השימוש החורג, לפי הענין, בהתחשב בעליית ערך המקרקעין וכאילו נמכרו בשוק חפשי.

5. אושרה תכנית ולא החליטה הועדה המקומית על דחיית השומה עד למימוש הזכויות, תערוך הועדה המקומית, על פי חוות דעת של שמאי מקרקעין, לוח שומה לכל התכנית שאושרה, ובו יפורטו המקרקעין שהושבחו עקב אישור התכנית ושיעור השבחתם.

6. (א) לוח שומה שנערך לפי סעיף 5 יוצג במשרדי הועדה המקומית ובמשרדי הועדה המחוזית תוך חצי שנה מיום אישור התכנית.

(ב) הועדה המקומית תביא לידיעת כל חייב בהיטל, עם הצגת לוח שומה או עקב מימוש זכויות, את שיעור השבחה שבעדו הוא חייב בהיטל ואת זכותו לערער על החיוב בהיטל לפי האמור בסעיף 14.

(ג) שר האוצר, בהסכמת שר המשפטים, יקבע בתקנות את דרכי מתן ההודעה ורשאי הוא לקבוע גם דרכים לתחליף מסירה.

(ד) הוצג לוח שומה, רשאית הועדה המקומית להורות על רישום הערות אזהרה בפנקסי המקרקעין לגבי חובת בעלי מקרקעין הכלולים בלוח לשלם את ההיטל.

(ה) לא הוצג לוח שומה תוך חצי שנה מיום אישור התכנית, ייחשב הדבר כהחלטת הועדה המקומית על דחיית השומה עד למימוש הזכויות.

7. (א) ההיטל ישולם לא יאוחר מהמועד שהחייב בו מימש זכות במקרקעין שלגביהם חל ההיטל, ורשאי החייב לשלם מקדמות על חשבונו עוד לפני קביעת שומת ההשבחה.

(ב) מימש החייב בהיטל חלק מן הזכויות במקרקעין ישלם היטל בשיעור יחסי לפי מידת המימוש החייבת בהיטל.

8. (א) שר הפנים, בהסכמת שר האוצר ובאישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת, רשאי לקבוע בתקנות הוראות בדבר מתן ערובות להבטחת תשלום ההיטל כתנאי למימוש זכויות במקרקעין אחרי אישור תכנית ולפני שנקבעה שומת ההשבחה לגבי אותם מקרקעין.

(ב) שר הפנים, בהסכמת שר האוצר ובאישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת, רשאי לקבוע בתקנות הוראות בדבר דחיית חלק מתשלום ההיטל למועדים שלאחר מימוש זכויות במקרקעין; בתקנות כאמור ניתן לקבוע הוראות בדבר ההסדרים והתנאים להבטחת תשלום החלקים הנדחים, כולם או מקצתם, והסדרים לגבי דחיית מועד תשלום ההיטל לגבי שותף במקרקעין שטרם מימש זכויותיו כאמור.

9. עלה מדד המחירים לצרכן או מדד תשומות הבניה שפרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בסמוך לפני המועד לתשלום ההיטל או כל חלק ממנו, לעומת מדד כאמור שפורסם בסמוך לפני תחילת התכנית, או אישור ההקלה או השימוש החורג, שבעקבותיהם חל ההיטל, יוגדל הסכום שהחייב בהיטל חייב בו, לפי שיעור העליה הנמוך ביותר של שני המדדים האמורים.

10. (א) לא תירשם בפנקסי המקרקעין פעולה שהיא בבחינת מימוש זכויות במקרקעין, אלא לאחר שהוצגה בפני הרשם תעודה החתומה ביד יושב ראש הועדה המקומית או ביד מי שהסמיכו לכך, המעידה כי שולמו כל הסכומים המגיעים אותה שעה כהיטל החל על המקרקעין על פי תוספת זו, או ניתנה ערובה לתשלומם, כולו או מקצתו, הכל כנדרש על פי תוספת זו.

(ב) שר הפנים, בהסכמת שר האוצר, רשאי בתקנות לקבוע הוראות בדבר שילוב תעודה כאמור בסעיף קטן (א) בתעודה הניתנת מאת רשות מקומית והדרושה על פי דין

אחר כתנאי לרישום עסקה במקרקעין בפנקסי המקרקעין.

(ג) לא יוצא היתר לבניה במקרקעין ולא תינתן הקלה ולא יותר שימוש חורג כל עוד לא שולם ההיטל או אותו חלק ממנו המגיע אותה שעה על פי תוספת זו בשל אותם מקרקעין, או שניתנה ערובה לתשלום או לחלק ממנו, הכל כנדרש על פי תוספת זו.

11. שותפים במקרקעין או בחכירה לדורות בהם, ישלמו היטל כל אחד מהם באופן יחסי לחלקו במקרקעין המשותפים.

12. ...

12א. (בוטל).

13. (א) סכומים שנגבו כהיטל מיועדים, אחרי ניכוי הוצאות הגביה לרבות הוצאות של ערעור לפי תוספת זו, לכיסוי ההוצאות של הועדה המקומית או של רשות מקומית אשר הועברו לה לפי סעיף 12 להכנת תכניות במרחב התכנון או בתחום הרשות המקומית, לפי העניין, ולביצוען, לרבות הוצאות פיתוח ורכישת מקרקעין לצרכי ציבור, כפי שהוגדרו בסעיף 188 לחוק זה, ולרבות הוצאות שימור אתר או הפקעתו לפי התוספת הרביעית.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), הרשות המקומית רשאית, מדי שנת כספים, להשתמש בכספים מתוך יתרת ההכנסות לטובת השקעה בחינוך, לפי החלטת המועצה ברוב חבריה, ובלבד שהתקיימו כל אלה:

(1)...

(2)...

(3)...

(4)...

(5)...

(6)...

(7)....

(ג) ...

(ד) ...

(ה) ...

13א. חיוב בהיטל השבחה יהיה בשיעור הקבוע בשומת ההשבחה שנערכה לפי הוראות סעיף 4 או בשיעור הקבוע בלוח שומה כאמור בסעיף 5, או בהתאם להחלטת השמאי המכריע, ועדת הערר או בית המשפט, לפי העניין.

14. (א) על שומה לפי סעיף 4 ניתן לערור לפני ועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה, בתוך 45 ימים מיום שבו הובאה השומה לידיעת החייב; על לוח שומה לפי סעיף 5 ניתן לערור לפני ועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה בתוך שנה ממועד הצגת לוח השומה; יושב ראש ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה רשאי להאריך את התקופות האמורות מטעמים מיוחדים שיירשמו.

(ב) (1) בלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (א), החייב בהיטל רשאי, אם אין הוא חולק על החיוב כשלעצמו, לפנות, בתוך התקופות האמורות בסעיף קטן (א), לפי העניין, ליושב ראש מועצת שמאי המקרקעין בבקשה שימנה שמאי מכריע לצורך הכרעה בעניין גובה החיוב; יושב ראש מועצת שמאי המקרקעין רשאי להאריך את התקופות האמורות מטעמים מיוחדים שיירשמו;

(2) יושב ראש מועצת שמאי המקרקעין יודיע לחייב בהיטל ולוועדה המקומית, בתוך 15 ימים ממועד קבלת הפנייה כאמור בפסקה (1), על זהותו של השמאי המכריע שמינה כאמור;

(3) השמאי המכריע שמונה כאמור בפסקה (2), ידון ויכריע לגבי גובה החיוב; החלטות השמאי המכריע יפורסמו בהתאם לכללים שקבע שר המשפטים;

(4) על החלטתו של השמאי המכריע כאמור בפסקה (3), יכולים החייב בהיטל או הוועדה המקומית לערור לפני ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה בתוך 45 ימים מיום המצאת ההחלטה של השמאי המכריע; יושב ראש ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה רשאי להאריך את התקופה האמורה מטעמים מיוחדים שיירשמו.

(ג) (1) דנה ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה בערר לפי סעיף קטן (א) או (ב)(4) רשיאת היא, בהחלטה מנומקת, לקבל את הערר או לדחותו, במלואו או בחלקו;

(2) היה הערר לפי סעיף קטן (א) בלבד, רשאית ועדת הערר לפנות ליושב ראש מועצת שמאי המקרקעין בבקשה שימנה **שמאי מייעץ** אשר יגיש לוועדת הערר חוות דעת בכתב בעניין הנוגע לערר;

(3) מונה שמאי מייעץ, תינתן החלטה בערר לאחר הגשת חוות דעתו, ובלבד שניתנה לצדדים הזדמנות לטעון את טענותיהם לפני ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה לעניין חוות הדעת;

(4) הוראות לפי פרק ט' יחולו על שמאי מייעץ, לרבות לעניין סדרי הדין לפניו, מינויו ושכרו.

(ד) על החלטת יושב ראש ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה לפי סעיפים קטנים (א) או (ב)(4) ועל החלטת ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה לפי סעיפים קטנים (ג)(1) או (3), ניתן לערער לבית המשפט לעניינים מינהליים.

(ה) **הגשת ערר או ערעור לפי סעיף זה לא תעכב את מימוש הזכויות במקרקעין**, אם החייב בהיטל שילם את ההיטל; ואולם לגבי מי שמבקש היתר בניה לצורכי מגוריו או מגורי קרובו והגיש ערר או ערעור כאמור, לא תעכב ההגשה את מתן ההיתר, אם נתן ערובה לתשלום סכום ההיטל השנוי במחלוקת; תקנות על פי סעיף 8(ב) יחולו גם על מתן ערובה כאמור.

(ו) הוועדה המקומית רשאית לשנות את השומה רק מנימוקים שעניינם טעות בפרטי המקרקעין, הנתונים הפיזיים של המקרקעין, התכניות החלות על המקרקעין או הזכויות שיש לחייב במקרקעין.

14א. (א) המנהל כהגדרתו בחוק מס שבח מקרקעין, תשכ"ג-1963, או מי שהוא הסמיכו לכך, ימסור לשמאי מקרקעין לשמאי מכריע או לשמאי מייעץ, לפי בקשתם, פרטים שברשותו בדבר המחירים שהוסכמו במספר עסקות של מכירת זכויות במקרקעין, כפי שיהיה דרוש לשמאי לצורך מילוי תפקידו לפי תוספת זו, ובלבד שלא ימסרו פרטי זיהוי של בעלי הנכס.

(ב) ...

(ג) ...

15. על תשלום ההיטל יחול חוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), תש"ס-1980 (להלן – חוק ההצמדה), ויראו לענין זה ועדה מקומית כאילו היתה רשות מקומית כמשמעותה בחוק ההצמדה ואת ההיטל כאילו היה כלול בתוספת לחוק האמור.

16. בית משפט לעניינים מינהליים או ועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה הדנים בערעור או בערר בעניין היטל השבחה, או שמאי מכריע בהחלטתו בעניין כאמור, רשאים להפחית את תשלומי הפיגורים שבעל המקרקעין חייב בהם לפי הוראות חוק ההצמדה, בשל התקופה שבה התנהל ההליך לפנייהם; וכן רשאים הם, מנימוקים מיוחדים שיירשמו, להפחית תשלומי פיגורים שבעל המקרקעין חייב בהם לפי הוראות חוק ההצמדה, כולם או חלקם, בשל תקופה נוספת.

17. הוחלט בהליכים לפי תוספת זו על הפחתת החיוב בהיטל או על ביטולו, יוחזרו

הסכומים ששולמו מעבר למגיע, בתוספת תשלומי פיגורים כמשמעותם בחוק ההצמדה, וסעיף 6 לחוק ההצמדה לא יחול.

18. היטל המגיע על פי שומה סופית לגבי מקרקעין הנמצאים בתחום של רשות מקומית, רשאית הרשות המקומית לגבותו בשם הועדה המקומית ובהסכמתה, בדרך שגובים את הארנונה הכללית של אותה רשות מקומית; הוראה זו אינה גורעת מזכותה של הועדה המקומית לגבות את ההיטל על פי כל דין, לרבות בדרך שגובים חוב אזרחי.

19. (א) חל היטל על בעל מקרקעין עקב מתן הקלה או התרת שימוש חורג, רשאית הועדה המקומית לפטור את בעל המקרקעין מחובת תשלום ההיטל, כולו או חלקו, בגלל מצבו החמרי.

(ב) לא תחול חובת תשלום היטל בשל השבחה שהיא אחת מאלה:

(1) ...

(2) ...

(3) ...

(4) ...

(5) ...

(6) ...

(7) ...

(8) ...

(9) ...

(10) ...

(א) ...

(ב) ...

(ג) ...

(כז) (פקע).

(ג) (1) ...

(2) ...

(1ג) ...

(ד) שר הפנים, בהסכמת שר האוצר ובאישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת, רשאי לקבוע בתקנות –

(1) הוראות בדבר פטור, מלא או חלקי, מחובת תשלום היטל לסוגים של תכניות לבניה בשטח התיישבות חדשה, או בשטח פיתוח כפי שהוגדרו לצורך סעיף 11 לפקודת מס הכנסה;

(2) סוגים של מבנים לצרכים חקלאיים שבנייתם לא תחשב כמימוש זכויות לענין תשלום היטל;

(3) הוראות בדבר מתן פטור, מלא או חלקי, מחובת תשלום היטל על השבחה במקרקעין הכלולים בתכנית שבתחומה הותרה בפועל בעבר בניה על פי תכנית אחרת שלא הגיעה לכדי אישור כדין או על-פי אישור מאת מוסד תכנון.

20. מועד שנקבע בתוספת זו, רשאי שר האוצר, על פי בקשה, להאריכו, אלא אם כן קיימת הוראה אחרת באותו עניין בחוק זה או לפיו.

21. ...

הארכת מ

(תיקון מ

תשמ"א-

(תיקון מס' 84)
תשמ"ח-2008